Die Kriminal-Polizei des Bundes und der Kantone

Dr. iur. **Kurt Heusser**

Zürich

Buchdruckerei der Strafanstalt Regensdorf-Zürich - 1944

Die Kriminal-Polizei des Bundes und der Kantone

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doctor iuris utriusque
der hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Kurt Heusser
von Zürich

Buchdruckerei der Strafanstalt Regensdorf-Zürich - 1944

„Die Fakultät hat diese Arbeit am 15. Juli 1943 auf Antrag von Prof. Dr. Thormann als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen".

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Disposition und Inhalts-Verzeichnis.

I. ABSCHNITT

Seite

Allgemeines 1-43

1. Kapitel

Der Polizeibegriff und die Polizeiarten 1

§ 1 Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des Polizeibegriffes 1-5

§ 2 Der moderne Polizeibegriff 5-9

§ 3 Die Polizeiarten 9-15

A. Unterteilung nach inhaltlichen Gesichtspunkten 9-14

a. Die Verwaltungs-Polizei 10

b. Die Sicherheits-Polizei 10-11

1. Die politische Polizei 11

2. Die gerichtliche Polizei 11-12

3. Die Ordnungs- oder Schutzpolizei 12-14

B. Unterteilung nach räumlichen Gesichtspunkten 14-15

a. Die Orts-Polizei 14

b. Die Landes-Polizei 14-15

2. Kapitel

Tätigkeit der Kriminal-Polizei 15

§ 4 Allgemeines 15-17

§ 5 Tätigkeit der gerichtlichen Polizei 18-23

a. Praeventive- oder Neben-Tätigkeit der gerichtlichen Polizei . 18-19

1. Die direkte Praeventiv-Tätigkeit 19-20

2. Die indirekte Praeventiv-Tätigkeit 20

b. Die Repressiv- oder Haupttägkeit der gerichtlichen Polizei . 20-23

§ 6 Tätigkeit der politischen Polizei 23

Einleitendes 23-25

a. Die Praeventive- oder Haupttätigkeit der politischen Polizei . 25-26

b. Die Repressive- oder Nebentätigkeit der politischen Polizei . 26-27

3. Kapitel

Die Organisation der Kriminal-Polizei 28

§ 7 Allgemeines 28-30

a. England und Wales 30-31

b. Frankreich 31-33

c. Deutschland 33-35

Seite

§ 8 Organisation der gerichtlichen Polizei 35- 39
a. Aussen-Organisation 36- 37
b. Innen-Organisation 37- 39
§ 9 Organisation der politischen Polizei 39- 41
§ 10 Der Beamte der Kriminal-Polizei 41- 43
Schema betr. die Einteilung der Polizei im Allgemeinen und hinsichtlich der Bildung einer Sicherheits-Polizei für Zürich 45

II. ABSCHNITT

Im besonderen die schweizerischen Verhältnisse . 47-135
§ 11 Einleitung 47- 49

4. Kapitel

Die Kriminal-Polizei in den Kantonen 49
§ 12 Positiv-rechtliche Grundlagen der Kriminal-Polizei 49- 71
1. Allgemeines 49- 51
2. Der „erste Angriff" in den Kantonen 51- 71
Gruppe „A":
Genf, Waadt, Tessin und Bern 52- 56
Gruppe „B":
Neuenburg, Solothurn und Thurgau 56- 58
Gruppe „C":
Zürich, Schaffhausen, Nidwalden, Zug, Glarus, Schwyz, Luzern, Aargau, Obwalden, St. Gallen, Appenzell A.-Rh. und Freiburg 58- 65
Gruppe „D":
Basel-Stadt und Uri 65- 70
Gruppe „E":
Appenzell I.-Rh., Graubünden, Wallis und Basel-Land . . 70- 71
§ 13 Die kriminalpolizeilichen Erfordernisse der St. P. O. 71- 76
a. Die Stellung der K.-P. zur richterlichen Instanz 71- 73
b. Die K.-P. und die einzelnen Polizei-Handlungen 73- 76
§ 14 Die Kriminal-Polizei im Kanton Zürich 76-103
a. Gesetzliche Grundlagen 76- 79
1. Die St. P. O. vom 4. Mai 1919 und die zürcherische K.-P. . 79- 85
2. Die V. O. betr. die Ausübung und Organisation der K.-P. gestützt auf § 23 St. P. O. (vom 27. Mai 1924) 85- 89
b. Der Dualismus in der zürcherischen K.-P. und die Möglichkeiten seiner Bekämpfung 89
1. Der Dualismus im allgemeinen 89- 94
2. Gründe des Dualismus auf dem Platze Zürich 94- 95
3. Vorschläge zur Beseitigung des Dualismus und damit zur Schaffung einer besseren K.-P. auf dem Platze Zürich 95- 97

Seite

I. Regelung nach den bestehenden gesetzlichen Grundlagen . 95
II. Regelung nach dem Vorbilde von Bern 95
III. Regelung durch Bildung einer Staatspolizei 95- 96
IV. Endgültiger Vorschlag einer staatlichen Sicherheits-Polizei . 96
1. Die Ordnungs-Polizei 97
2. Die Kriminal-Polizei 97- 99
3. Die zur Bildung einer staatlichen Sicherheits-Polizei notwendigen Gesetzes-Änderungen 99-103
§ 15 Das interkantonale Kriminal-Polizeirecht . . . 103-105

5. Kapitel

Die Bundes-Kriminal-Polizei (B. K. P. oder auch Bu.-Po., d. h. Bundes-Polizei genannt) 105
§ 16 Die „alte" Bundeskriminalpolizei 105-119
§ 17 Die „neue" Bundeskriminalpolizei 119-128
§ 18 Die Schweiz und die internationale Kriminal-Polizei 128-135
Legende der Abkürzungen 137
Literaturverzeichnis 138-140

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546501_0004

I. ABSCHNITT

Allgemeines.

1. Kapitel

Der Polizeibegriff und die Polizeiarten.

§ 1

Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des Polizeibegriffes.

„Es gibt weder ein absolutes Ende noch einen absoluten Anfang, vielmehr besteht ein unlöslicher organischer Zusammenhang zwischen Geschlechtern und Zeitalter. Begreifen müssen wir auch, dass die Vergangenheit eine stete Herrschaft über die Gegenwart ausübt, so hochmütig oft der Mensch der Gegenwart die Vergangenheit verleugnen möchte, die doch immer das unerschütterliche Fundament bleibt, auf der alle Gegenwart steht und auf der durchaus nur eine Entwicklung, aber kein absoluter Anfang möglich ist“[1].

In Würdigung dieses Ausspruches Avé-Lallement's und um das derzeitige Geschehen und dessen Weiterentwicklung besser zu erfassen, wollen wir in der von uns zu behandelnden Materie einen kurzen Rückblick tun.

Soweit wir in der Geschichte des Menschen zurückgehen, müssen wir konstatieren, dass dieser sich nach seinesgleichen gesehnt und zu einer Gesellschaft zusammengeschlossen hat. Ob dieser Zusammenschluss aus rein triebhaften, sinnlichen oder aus spekulativ-bewusst überlegten Motiven heraus erfolgt ist, das haben wir nicht zu entscheiden. Tatsache ist, dass dieser Zusammenschluss stets stattgefunden hat. Rein problematisch können wir uns ja die Frage stellen, was tatsächlich erfolgt wäre, wenn der Mensch diesen

[1] Avé-Lallement: Phsychiologie der deutschen Polizei, Leipzig 1882, p. VI.

Trieb für einen Zusammenschluss seines Standes nicht gehabt hätte. Für diese Frage gibt Sonnenfels[2] eine treffende Antwort, wenn er sagt, dass der Menschenstand ein Stand der Unbehilflichkeit geworden wäre, wenn er sich nicht zusammengeschlossen hätte. „Denn der Mensch", so sagt er, „fühlt seinen Mangel; er fühlt, dass er seinen Zustand zu bessern fähig ist. Die Vernunft, die ihn vom Tiere unterscheidet, lässt ihn bald das Mittel einsehen, wodurch er einen besseren Zustand erreichen kann. Dieses Mittel ist die Vergesellschaftung mit seinesgleichen. Der natürliche Zustand des Menschen ist also der Stand der Gesellschaft". Dass diese Gesellschaft verschiedene Stadien durchläuft, bis sie die Stärke unseres Staates angenommen hat, lehrt uns die Geschichte. Die Geschichte lehrt uns aber auch noch, dass dieser Trieb und Drang des Menschen nicht nur ein eventuell sinnlicher Trieb, sondern, wie Lallement sagt, „ein vom Gesetz der Materie sich ablösendes, höheres sittliches Leben bedeutet, in welchem der Mensch sich auslebt und in voller geistiger Kraft sich zum Göttlichen erhebt"[3]. Mit anderen Worten, der Mensch versucht innerhalb des Staates in seiner Gesellschaft dasjenige zu verwirklichen, was er zufolge seiner individuellen Unzulänglichkeit nicht fertig bringt. „Der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee[4] des Menschen"[5].

Diese sittliche Idee heisst es nun im Interesse des Menschengeschlechtes aufrecht zu erhalten und gegen jedwelche Angriffe zu schützen. So hat denn die menschliche Gesellschaft zu allen Zeiten Organe bestimmt, denen diese Aufgabe zukam, und wenngleich eine „police des premiers âges du monde, fondée sur la seule loi naturelle"[6] heute vielleicht etwas übertrieben erscheinen mag, so glaube ich doch, dass eine, wenn auch den Zeiten entsprechende, sittliche Idee immer existiert hat, ansonst der Mensch sich ja nie zur heutigen, wenngleich stets noch unvollkommenen Lebensauffassung hätte durchringen können.

[2] Sonnenfels: Grundzüge der Polizeihandlung und Finanz, Wien 1819, p. 3.
[3] Avé-Lallement: a. a. O. p. 168.
[4] Avé-Lallement bezeichnet als Sitte die lebendig, tätig gewordene Religion oder als die praktische Darlegung des im Menschen zum Bewusstsein gelangten Gottesgedankens, nicht in der unmittelbaren Richtung zu Gott, sondern in der direkten Einwirkung auf das gesamte irdische Leben.
[5] Diesen Gedanken vertritt auch Hegel: „Grundlinien der Rechtsphilosophie". Berlin 1821.
[6] Delamare: „Traité de la police", p. 4.

So hat es denn sicherlich immer, wo Menschen beieinander lebten und wirkten, Ordnungs-Organe gegeben, die dieses Zusammenleben geregelt haben, ohne den heute gebräuchlichen Ausdruck „Polizei" gekannt zu haben. Wir denken dabei an den germanischen „Sippenältesten", der gleichsam polizeiliche Gewalt über die Sippen-Angehörigen besass; an den Gaugrafen, welcher den obersten Verwaltungs- und Polizeibeamten innerhalb seines Gaues nach germanischem Recht darstellte; ihm wurde sodann auch die Verbrechens-Fahndung vom König delegiert. Eine analoge Entwicklung des Polizeigedankens können wir sodann auch im englischen Recht beobachten, wo der „Tithingman" oder „Headborough", später unter Henri III (1252) „Constable" (comes stabuli) genannt, die Rolle unseres Zentenaren oder Gaugrafen übernommen hat[7]. Unser heutiges Wort „Polizei", der Inbegriff der Staatsordnung, hat eine lange Geschichte hinter sich. Der Wortstamm für Polizei und Politik findet sich schon im Griechischen „πολις", was so viel wie Stadt bedeutet und im Ausdruck „πολιτεια"[8], der den Sinn von Staatsverfassung und zwar von guter Staatsverfassung hat. Daneben treffen wir den lateinischen Ausdruck „politia", den französischen „police" und den deutschen „Polizey", welch letztere zwei im ausgehenden Mittelalter die Bedeutung von „die gute Ordnung, die von der weltlichen Obrigkeit zu handhaben ist"[9] annahmen. Somit bedeutete politia das ganze Mittelalter hindurch nichts anderes als Verfassung des Staates oder der Stadt[10]. Zuerst erscheint das Wort in den Gesetzen und Erlassen Karls VI von Frankreich; 1399: „pour le bien et utilité de la chose publique et de la policité de la dicte ville", 1410: „circa regimen victualium et aliarum rerum et circa alias politias et regimina dicti loci"; 1415: „pour garder le bien publique en très bonne police"[11].

Am Ende des fünfzehnten Jahrhunderts wird das Wort „Polizei" auch in Deutschland angewendet und zwar ist eine der ältesten

[7] C. C. H. Moriarty: „Police procedure and administration", sec. ed. 1933, London, chapter I, pages 1 ff.

[8] Aristoteles: Polit. lib. I, cap. 2 und lib. III, cap. 4 und 6.

[9] Jellinek Verw.-R. p. 408, wo Grimms Wörterbuch Bd. VII, p. 1889 ff. zitiert ist.

[10] Thomas v. Aquin: De regimine principum IV, C, 7; Michael de Leone: annotat. hist. bei Römer, fontes rer. germ. I, 458.

[11] Ordonnances des rois de France VIII, 535; IX 559; X, 258.

Fundstellen des Ausdruckes eine Nürnberger Verordnung von 1492, welche eine hier nicht interessierende strafrechtliche Vorschrift mit den Worten einleitet: „Zur Beständigkeit guter Polizey und Regiments ist verboten . . . . . .“[12], eine Wendung, die offenbar dem französischen Sprachgebrauch entlehnt ist, wie wir das den Ordonanzen der Könige des fünfzehnten, ja schon des vierzehnten Jahrhunderts entnehmen können.

Bezeichnend für die Unbestimmtheit des Begriffes sind die Reichspolizei-Verordnungen des 16. Jahrhunderts, welche sich so nennen, obschon sie von Vorschriften wimmeln, die heute niemand mehr für Polizei nehmen würde, wie Bestimmungen über das Zinsnehmen, Vormundschaftswesen etc. Alles, was weltliches Regiment überhaupt anging, war Polizeisache. Das Wort „Polizei“ wurde auf das ganze Regiment eines deutschen Landesherrn angewendet[13]. Obschon wir heute diesen Polizei-Gedanken verneinen, müssen wir unbedingt zugestehen, dass gerade diese Konzentrierung staatlicher Gewalt in der Hand des Fürsten es war, die der Staatsgewalt den Charakter der Einheitlichkeit gab, welcher das Wesen des modernen Staates bestimmte[14]. Insofern hat auch „der Glaube an den starken Mann und die Orientierung am Erfolg“[15] eine gewisse Berechtigung.

Wenn ich gesagt habe, dass sich die Polizeisache auf das ganze Regiment eines deutschen Landesherrn bezog, so muss richtigerweise doch betont werden, dass tatsächlich schon zur Zeit des Polizei-Staates, also im 17. Jahrhundert, die Politik, das Militär und Finanzwesen und, wenngleich auch noch nicht abgeschlossen, die Justiz von der Polizei losgelöst wurden. Was also im Rechtsstaat des 19. Jahrhunderts durchgehend gehandhabt wurde, machte sich damals zum ersten Male geltend. Das 16. Jahrhundert unterschied noch nicht zwischen gesetzgeberischer und administrativer Tätigkeit, anders dagegen das 17. Jahrhundert, wo im westfälischen Frieden

[12] Löning: Deutsches Verwaltungsrecht, 1884 p. 5.

[13] Vergl. V. L. von Seckendorff: „Vom Deutschen Fürstenstaat“, ersch. 1655.

[14] Wolzendorff: Der Pol.-Gedanke des modernen Staates, Breslau, p. 9.

[15] Waldecker: Allgemeine Staatslehre, p. 331: „der Vulgärglaube (an den starken Mann) geht theoretisch auf Macchiavelli und praktisch auf die Nutzanwendung seiner Ausschaltung des Gewissens aus der Politik durch den fürstlichen Polizeistaat zurück, der als Maxime nur den Erfolg, Behauptung und Durchsetzung des sich selbstzwecklich gebenden Sonderinteresses kannte“.

beschlossen wurde „de reformatione justitiae et politiae". Polizei war daher mit Beginn des 18. Jahrhunderts das, was wir heute die innere Verwaltung nennen[16].

Wenn wir den Polizei-Staat des 17. Jahrhunderts verstehen wollen, so können wir das nur aus dem eigenartigen Zusammenwirken von Merkantilismus und der allgemein politischen Tendenz des letzteren heraus, indem der absolute Fürstenstaat nicht der wohlfahrtsfördernde Schutz einzelner Klassen, weder der Oberen, noch der Niederen, sondern die objektive Wahrung der staatlichen Ordnung bedeutete, d. h. das abstrakte und absolute Streben nach Wahrung der Autorität. Je weniger er tatsächlich rechtlich und politisch einen menschlichen Wert des Individuums praktisch anzuerkennen geneigt war, je weniger er subjektive, bürgerliche Beziehungen des Einzelnen zum Staate wünschte und förderte, je mehr er die Untertanen nur als Gegenstände der staatlichen Wirtschaft in Betracht zog, umso gemütvoller wurden jene Phrasen, in denen er die Glückseligkeit, die Vervollkommnung seiner Staatskinder besang. Dieses Arbeiten mit unwahren, sich widersprechenden Begriffen musste schliesslich auch jene Amoral in den Mitteln erzeugen, durch die sich der Polizei-Staat sein eigenes Grab schaufelte. Nicht zu verwundern ist daher, dass die Naturrechtslehre als ein Produkt der Zeitepoche nach der französischen Revolution[17] mit jener falschen Privatglückseligkeit und der auf den allgemeinen Wohlstand gerichteten Staatstätigkeit gewaltig aufräumte, womit der Grundstein für den modernen Polizeibegriff gelegt war.

§ 2

Der moderne Polizei-Begriff.

Gegen das Ende des 18. und zu Beginn des 19. Jahrhunderts machte sich jene Neurichtung des Polizeibegriffes in den Werken von Sonnenfels und Pütter geltend[1], indem sie beide Polizei und

[16] Löning: a. a. O., p. 4 ff.; Anschütz: „Die Polizei", Vortrag gehalten in der Gehestiftung zu Dresden, 12. II. 1910.

[17] Vergl. eine Schrift des jungen Wilhelm v. Humboldt: „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen"; geschr. 1792, veröffentlicht 1851.

[1] Sonnenfels: a. a. O.; Pütter: Inst. iur. publ. germ. 1770, 5. Aufl. 1792, Lib. VII. Cap. III de jure politiae § 331.

Wohlfahrtspflege klar voneinander trennten. So drückt sich z. B. Pütter hinsichtlich des Polizei-Begriffes wie folgt aus:

> „Ea suprema potestatis pars, qua exercetur cura avertendi mala futura in statu rei publicae interno in commune metuenda dicitur ius politiae. Promovendae salutis cura proprie non est politiae“[2].

Die Gedanken dieser beiden Rechtslehrer äussern sich denn auch in einer zunächst bedeutenden Partikular-Gesetzgebung, dem allgemeinen Landrecht von Preussen (ALR) vom Jahre 1794, welches schon in seinem 1784-1786 veröffentlichten Entwurf und noch mehr im geltenden Texte den modernen Polizei-Begriff zeigt. Suarez, einer der massgebendsten Verfasser des preussischen ALR, mag dabei von Pütters Polizei-Begriff sichtlich beeinflusst gewesen sein, wenn wir den Wortlaut des ALR verfolgen, wo es in II, 17 § 10 heisst:

> „Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwehr der dem publico oder einzelner Mitglieder desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizei“.

Fast gleichzeitig mit dem preussischen ALR, nämlich nur ein Jahr später, hat auch Frankreich den neuen Polizei-Begriff geschaffen. Der „code des délits et des peines“ von 1795 definiert nämlich:

> „la police est instituée pour maintenir l'ordre publique et la liberté, la propriété, la sûreté individuelle“.

An Hand dieser Definitionen war damit deutlich zum Ausdruck gebracht, dass zwar die Wohlfahrtspflege, also das „pflegende Element“ nicht Sache der Polizei, sondern der Verwaltung ist, die Fürsorge, oder das „sorgende Element“ aber als praeventiv-polizeiliche Massnahme ein Bestandteil der Polizei bedeutet.

Die Wissenschaft schloss sich dieser Auffassung ebenfalls im allgemeinen an, doch zeigten sich daneben bald Schwierigkeiten hinsichtlich der Umgrenzung des Polizei-Begriffes im speziellen, Schwierigkeiten, die teilweise heute noch bestehen und die überwunden werden sollen. So hielten die einen an der allgemeinen Begriffs-

---

[2] Die Übersetzung hierzu lautet: „Das ist der wichtigste Teil der Hoheitsgewalt, durch den Sorge getroffen wird, künftige Übel im inneren Zustand des Staates abzuwehren, die für die Allgemeinheit zu befürchten sind; man nennt dies das Recht der Polizei. Die Sorge für die Förderung der Wohlfahrt, — also die Staatspflege —, ist nicht eigentlich Sache der Polizei“.

Bestimmung fest und identifizierten Polizei weiterhin mit innerer Verwaltung[3], während eine andere Gruppe die Polizei ausserhalb der innern Verwaltung haben wollte[4]. Wieder andere bejahten die innere Verwaltung insoweit, als die Polizei sich zwar in ihrem Rahmen zu betätigen habe, jedoch das Zwangsmoment innerhalb der inneren Verwaltung das für den Polizei-Begriff Ausschlaggebende sei[5]. Sicherlich besteht weder die eine noch die andere Theorie zu Recht, indem es wohl heute niemandem mehr in den Sinn kommt, z. B. die Schul- und Wegeverwaltung der Polizei zuzurechnen; auch wird auf dem Gebiete der inneren Verwaltung der Zwang sicherlich auch zu anderen, als zu ausschliesslich polizeilichen Zwecken verfolgt, es sei nur an den Schulzwang, die Arbeiter-Versicherung und Beamten-Disziplin erinnert. Anderseits muss Polizei nicht immer Zwang sein, sondern ist im Gegensatz zur Pflege sehr oft praeventiv-polizeiliche Fürsorge, man denke da nur an die Bekanntmachungen, in denen das Publikum vor Gefahren geschützt wird oder an polizeiliche Überwachungs-Massregeln (Vigilanz) etc. Wir sehen somit, dass mit dem blossen Zwang allein zur Begriffs-Bestimmung der Polizei nicht durchzukommen ist. In dieses Durcheinander von Definitionen leuchtet meines Erachtens Merkl mit seinem Polizei-Begriff[6], was sehr befreiend wirkt, nachdem die meisten Polizei-Definitionen entweder zu knapp gefasst sind[7] oder dann inhaltlich dem modernen Polizei-Begriff nicht mehr entsprechen[8], indem er den Polizei-Begriff wie folgt umfasst:

[3] Mohl: Pol. Wissenschaft 1832, 3. Aufl. 1866; Zöpfl: Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechtes I, 765; II, 608 ff.; Zachariae: Deutsches Staats- und Bundesrecht, II, 275 ff.; Stahl: Philosophie des Rechts, II, Abt. 2, p. 587; Gruber: Grundzüge des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl. 1880, p. 71; Schollenberger: II. Bd., p. XVII.

[4] Roscher: Grundlagen der Nat. Oec. § 17; Leuthold: Königl. Sächsisches Verwaltungs-R. 1878, p. 4, 14.

[5] Löning: Deutsches Verwaltungsrecht 1884, p. 4 ff; Bluntschli: 1851 Allg. Staatsrecht, p. 457; Laband: Deutsch. Reichsstaatsrecht III, p. 195; Rosin: Po. Vo's-Recht in Preussen, p. 140; Georg Meyer: Deutsch. Verw.-R'. I, 72.

[6] Merkl: Verwaltungs-R., Wien-Berlin 1927, p. 242; in ähnlichem Sinne äussert sich Ruck, Verwaltungs-R. I, p. 39. der die Polizei als die auf Zwang eingestellte Verwaltung darstellt. Leider bringt er das praeventive Moment der Po-Tätigkeit nicht in seiner Definition, obwohl er letzteres noch ausdrücklich auf p. 41 seines Werkes betont.

[7] Wenn Stein, im Handbuch der Verwaltung p. 23, die Polizei als den organisierten Kampf der Verwaltung mit der Gefahr durch Gebote, Verbote und Executivpersonal bezeichnet, so ist hiezu zu bemerken, dass die pol. Tätigkeit sich eben nicht nur gegen Gefahren, also gegen das erst drohende Übel (Anm. 12 unten) richtet, sondern auch gegen bereits eingetretene Störungen wenden kann und damit sowohl einen praeventiven als auch repressiven Charakter zeigt; umgekehrt hat Otto Mayer, in Deutsches Verwaltungsrecht I, p. 249, mit seiner Definition nur den repressiven Charakter der Po-Tätigkeit erfasst.

[8] Vergl. Anm. 5 oben.

„Als Polizei gilt jene Verwaltungs-Tätigkeit, die unter Drohung oder Anwendung von Zwang auf die Vorbeugung oder Abwendung von Gefahren oder Störungen der Ordnung abzielt". Daraus erhellt, dass die Polizei in Ausübung ihrer besonderen sorgenden Verwaltungs-Tätigkeit für den Staat in erster Linie zur Verwirklichung seiner Zwecke und nicht derjenigen von Einzel-Individuen handelt und zwar nicht willkürlich, sondern unter der staatlichen Rechtsordnung. Als solche besondere Verwaltungs-Tätigkeit wird sie sich ihrem Charakter gemäss je länger je mehr über das Gebiet der gesamten Verwaltung erstrecken[9]. Sodann, da es sich bei der Polizei um eine Verwaltungstätigkeit handelt, geht letztere ausserhalb der Justiz, also unmittelbar[10] vor sich. Weiter entnehmen wir dieser Definition, dass der Zwang bei der polizeilichen Tätigkeit eine Rolle spielen kann, aber nicht unbedingt muss, indem vorerst durch unmittelbare oder mittelbare Drohung die Erreichung des Zweckes versucht werden kann und erst, wenn diese ihre Wirkung verfehlen sollte, der Zwang gleichsam als „ultima ratio"[11] in Frage kommt. Die Anhänger der absoluten Zwangstheorie haben daher insofern Recht behalten, als die Polizei gegenüber der pflegerischen Verwaltungs-Tätigkeit das Privileg besitzt, den Umständen angepasst zur Erreichung ihres Zieles, nämlich „der Vorbeugung oder Abwendung von Gefahren und Störungen der Ordnung", die umfassendste Gewalt zur Anwendung zu bringen. Endlich will Merkl zum Ausdruck bringen, dass die polizeiliche Tätigkeit je nach den Umständen geneigt ist, sowohl praeventiven als auch repressiven Charakter anzunehmen, was sich in den Worten „Vorbeugung" oder „Abwendung" von „Gefahren", womit das erst drohende Übel[12] gemeint ist oder „Störungen", welcher Ausdruck das bereits eingetretene Missgeschick bezeichnet, äussert.

Was einzig und allein an Merkl's Definition einer gewissen Kritik unterzogen werden könnte, ist das Objekt der Polizei-Tätigkeit. Wie mir scheint, ist der alleinige Ausdruck „Ordnung" in einer allgemeinen Polizei-Definition doch etwas zu unbestimmt. Im poli-

[9] Ruck: a. a. O.
[10] Merkl: a. a. O.; Otto Mayer: a. a. O., p. 2; Jellinek: Verwaltungsrecht p. 2.
[11] Fleiner: Institutionen des Deutsch. Verwaltungsrechts, p. 141 f.
[12] Grimm: Wörterbuch, Art. „Gefahr", 4, Bd. I, 2061 ff.

zeilichen Sinne verstehe ich unter Ordnung „die momentane Möglichkeit eines gesetzmässig geregelten Zusammenlebens der Staatsglieder". Die Möglichkeit dieses Zusammenlebens mag zur Zeit absolut geregelt sein, obschon die „öffentliche Sicherheit", der Grundstock aller polizeilichen Ordnung, der Schutz des staatlichen Lebens vor den Wirkungen rechtswidrigen Handelns gefährdet sein kann[13].

Damit möchte ich den Begriff der öffentlichen Sicherheit über den Begriff der Ordnung[14] stellen und ihn damit in Merkl's Polizei-Definition einbeziehen, die damit unserem modernen Polizei-Begriff genügen dürfte.

§ 3

Die Polizei-Arten.

A. Unterteilung nach inhaltlichen Gesichtspunkten.

Um zu einem befriedigenden Resultat der Erforschung dieser Unterteilung zu gelangen, stellen wir uns vorerst die Frage, welches das Objekt der von der Polizei abzuwendenden Gefahr oder Störung sei. Allgemein können wir sagen, dass das Individuum „Mensch" auf alle Fälle das Leidtragende ist. Immerhin haben wir verschiedene Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, wonach der Mensch äusseren Angriffen ausgesetzt sein kann. Einmal kann sich das Übel direkt gegen den Menschen wenden, sei es, dass das Einzel-Individuum einer Störung in dem Sinne ausgesetzt werden soll, dass Leib, Leben oder Eigentum, gleichgültig ob bewusst oder unbewusst, in Mitleidenschaft gezogen wird, oder dass die Menschen in ihrer Gesamtheit bedroht werden.

Weiterhin lässt sich eine Gefährdung des Menschen auch in indirekter Weise denken, nämlich dann, wenn gewisse Gebiete der Staatstätigkeit, deren Aufgabe in der Förderung der Gesamtwohlfahrt aller Staatsbürger liegt, bewusst oder unbewusst Gefahren ausgesetzt werden, wodurch das Einzel-Individuum selbstverständlich auch in Mitleidenschaft gezogen wird.

---

[13] Vergl. Rosin: Po-Vo's-Recht in Preussen, p. 244, Begriff der öffentlichen Sicherheit.

[14] Merkl: a. a. O., fasst den Ordnungsbegriff in die vier Worte zusammen: Leben-Ehre-Gesundheit und Eigentum, und meint damit dasselbe, was Sonnenfels: a. a. O., p. 57 als seine „innere Privat-Sicherheit" betitelt.

Wir können demnach eine erste inhaltliche Unterscheidung in Verwaltungs-Polizei und Sicherheits-Polizei treffen[1].

a) Die Verwaltungs-Polizei hat zur Aufgabe, die einzelnen Verwaltungsgüter zu schützen, wie das Bauwesen, das Gesundheitswesen und die Wirtschaft des Staates etc.[2]. Was ausserhalb des Begriffes der sog. inneren Verwaltung steht, „non est politiae", wie die Justiz-, Finanz- und Militär-Verwaltung, erstere, weil sie der inneren Verwaltung wesensfremd ist[3] und die letzteren zwei, weil sie aus dem Gebiet der inneren Verwaltung nach dem Prinzip der Gewalten-Trennung ausgeschieden worden sind.

Da sich die Tätigkeit der Verwaltungspolizei in erster Linie in sorgender, praeventiver Weise um Verwaltungs-Güter dreht, wird damit indirekt stetsfort das harmonische, im Rahmen einer bestimmten Rechtsordnung sich bewegende Zusammenleben sämtlicher Individuen im Auge behalten.

b) Die Sicherheits-Polizei schützt vorab die Rechtsgüter sowohl des Einzelmenschen, als auch der Menschen in ihrer Gesamtheit. Dabei ist für die Sicherheitspolizei von Bedeutung, dass der Angriff ebenfalls von einem oder auch von mehreren Menschen geführt wird[4], während die Verwaltungspolizei unter Umständen gegen Naturgewalten anzukämpfen hat, denken wir nur an die See-, Fluss- und Feuerpolizei.

Abgesehen von der Notwendigkeit einer in jeder Hinsicht indifferenten Polizei-Tätigkeit, ist die ostentative Betonung des praeventiven Charakters der Sicherheitspolizei von einschlagender Bedeutung, denn schwieriger, dafür aber umso erstrebenswerter ist es, Schaden zu verhüten, als Geschädigtes wieder herzustellen. Neben dem praeventiven Moment darf die repressive Tätigkeit der Sicherheits-Polizei gemäss dem allgemeinen Polizei-Begriff[5], auch nicht vernachlässigt werden, indem letztere, gleich wie die Praeventiv-

---

[1] Vergl. Merkl, Jellinek, Rosin: a. a. O.

[2] Ruck: a. a. O.

[3] Vide p. 16: Gegenüberstellung von Justiz und Kriminalpolizei.

[4] Rosin: a. a. O., p. 244, Begriff der Sicherheits-Polizei. Aufgabe der Sicherheits-Polizei ist darnach: „der von jeder besonderen staatlichen Interessenverfolgung unabhängige vorbeugende Schutz der Rechtsordnung vor rechtswidrigen Angriffen Einzelner oder einer Vereinigung Einzelner auf dieselbe".

[5] Vide p. 8.

tätigkeit, für die Kriminalpolizei wie wir noch sehen werden, von grosser Wichtigkeit ist.

Wie nun aber die Rechtsordnung gleichsam in eine öffentlich-rechtliche, das öffentliche Recht und seine Grundlagen umfassende, teils in eine privat-rechtliche, also auf den Rechtszustand der einzelnen Privatpersonen bezügliche eingeteilt werden kann, so können wir auch die Sicherheits-Polizei in eine öffentliche und eine private unterteilen. Die öffentliche Sicherheits-Polizei ist heute besser unter dem Namen „politische Polizei" bekannt, während die private Sicherheitspolizei gemäss ihren Funktionen, den Schutz der Einzel-Individuen zu wahren, in die allgemeine Schutz- oder Ordnungs-Polizei und die Kriminal-Polizei (K.-P.), nach unseren Begriffen gerichtliche Polizei, zerfällt.

1. Die politische Polizei ist „die öffentliche Sicherheit im engsten Sinne, da sie gleichsam von der Verwaltungs-Polizei, deren Verbote und Gebote nur die Kehrseite der rein pflegerischen Wohlfahrtstätigkeit des Staates darstellen, über die Strafverfolgungs-K.-P. und nicht politische Sicherheits-Polizei immer mehr in das Gebiet des rein herrschenden Staatsmachtwillens sich erstreckt. Am äussersten Flügel dieses Abschnittes steht dann die politische Polizei, die den absoluten Macht- und Selbsterhaltungswillen des Staates auf polizeilichem Gebiete verkörpert"[6]. Wer also gegen die höchste Rechtsordnung, nämlich diejenige des Staates ist, gefährdet letzteren und wird insofern kriminell, als er gegen die Gesetze und Verordnungen des Staates verstösst, vermittelst welcher dieser seine Unabhängigkeit und Machtstellung wahren will. Dabei dürfte es gleichgültig sein, ob die gesetzlichen Sanktionen strafrechtlicher oder rein administrativer Natur sind[7], da dies für die Polizeitätigkeit von untergeordneter Bedeutung ist. Einzig und allein die Sorge um die Erhaltung der Staatsordnung- und Sicherheit soll das treibende Element für die politische Polizei darstellen.

2. Die gerichtliche Polizei, als zum Schutz der privaten Sicherheit gehörend, ist die zur Verhütung, Erforschung und Strafverfolgungs-Sicherung strafbarer Handlungen rechtlich ge-

[6] Alfred Schweder: Polit. Polizei 1937, p. 5.
[7] Vide p. 119 ff.

ordnete Behörde, die nicht ein Glied der inneren Vewaltung ist[8], so wenig wie die Polizei überhaupt, da die innere Verwaltung auf allen Gebieten ihrer Tätigkeit auch die Aufgabe hat, die Rechtsordnung, wie sie in den Gesetzen vorgezeichnet ist, vor Störungen und Verletzungen zu schützen, sondern sie ist ein wesentlicher Bestandteil der Rechtspflege. Es dreht sich somit bei der gerichtlichen Polizei nicht um das Staatsganze direkt, das vor verbrecherischen Angriffen geschützt werden soll, wie dies bei der politischen Polizei der Fall ist, sondern um die einzelnen Staatsglieder selber. Von der französchen gerichtlichen Polizei, die, wie wir unten sehen werden, zum Teil auch in der Schweiz ihren Einzug gehalten hat, und zwar nicht nur in den kantonalen Rechten, sondern auch im Bundesrecht[9], unterscheidet sich unsere gerichtliche Polizei dadurch, dass ihre Ausübung ausschliesslich den Polizei-Organen überlassen ist, indem die Gerichte nur eine beratende, hinweisende, auch noch beauftragende Rolle, letztere aber nur hinsichtlich der gerichtlichen Untersuchung, dagegen aber nie eine Befehlsgewalt über die Polizei besitzen. Sodann umfasst unsere gerichtliche Polizei einen ganz bebestimmten Kreis von Delikten, nämlich die sogenannten gemeinrechtlichen Delikte, von denen die politischen, das sind solche, denen ein politisches Motiv zugrunde liegt und die somit in den Kompetenzen-Bereich der politischen Polizei fallen, ausgeschieden wurden.

Was bei einer Gegenüberstellung dieser zuletzt genannten Polizei-Typen sogleich in die Augen springen dürfte, ist das ihnen gemeinsam anhaftende „kriminelle Moment", das heisst, die politische und die gerichtliche Polizei treten dann in Funktion, wenn es sich um mutmasslich strafrechtswidrige Angriffe handelt. Eine Vereinigung der gerichtlichen und politischen Polizei unter dem gemeinsamen Namen „K-P." wäre m. E. daher am Platze. Im Hinblick auf die unten entwickelte „Organisation der K-P." habe ich mich entschlossen, diese Vereinigung vorzunehmen.

Als letzte Unterabteilung der oben erwähnten Sicherheits-Polizei bleibt somit noch

3. die Ordnungs- oder Schutz-Polizei zu nennen, welch

[8] Sondern gemäss Merkl's Polizeidefinition eine besondere Art von Verwaltungstätigkeit vide p. 7.

[9] Vergl. Bu.-St.-Po. (1934) Art. 17.

letztere ebenfalls, wie die gerichtliche Polizei, den Schutz der Rechtsordnung zur Aufgabe hat und somit in einem gewissen Sinne als für das Gericht tätig ebenfalls gerichtliche Polizei genannt werden könnte[10]. Was sie jedoch von unserer gerichtlichen Polizei unterscheidet, ist das Fehlen des rein kriminellen Momentes. Ihr fällt somit neben rein administrativen Tätigkeiten (Verkehrs-Regelung etc.) hauptsächlich die Ahndung der leichteren Kriminalität oder der sogenannten Polizeiübertretungen zu. Da die Ordnungs-Polizei neben ihrer administrativen Tätigkeit im Grunde genommen über einen ausgesprochen sicherheitspolizeilichen Charakter verfügt, können wir sie in der Praxis als das eigentliche Bindeglied zwischen administrativer und Sicherheits-K-P. ansehen. Als Beispiel möchte ich nur die Sanitäts-, Gesundheits- und Sittenpolizei erwähnen. Obschon erstere einen ausgesprochen administrativ-polizeilichen Charakter trägt (z. B. ärztlich-polizeiliche Überwachung der Dirnen zum Schutz der Allgemeinheit), so wird der Praktiker, zufolge des Überhandnehmens der Kriminalität auf diesem Gebiete und einer dementsprechenden grösseren Belastung der Sittenpolizei, die ein Kommissariat der gerichtlichen Sicherheits-Polizei für sich darstellt, die Unterstellung der Sanitäts-Polizei aus praeventiv-polizeilichen Gründen unter die Ordnungs-Polizei fordern, um damit eine möglichst enge Verbundenheit zwischen der Sanitäts-, Gesundheits-Polizei und der Sitten-Polizei herbeizuführen. Eine analoge Entwicklung können wir hinsichtlich der Motorfahrzeug-Kontrolle konstatieren, die trotz ihres administrativ-polizeilichen Charakters schon vielerorts der Ordnungs- und damit der Sicherheits-Polizei unterstellt ist. Bei einer vielleicht schon in nächster Zeit anwachsenden Kriminalität auf dem Gebiete der administrativen Fremden-, Pass-, Presse- und Vereins-Polizei wird das Verlangen nach einer Verschiebung dieser Polizei-Typen ins Gebiet der politischen Sicherheits-Polizei unweigerlich aufkommen.

Zusammenfassend können wir daher feststellen, dass ganz den zeitlichen Verhältnissen entsprechend eine Verschiebung von ursprüng-

[10] Gemäss dieser Interpretation entstand auch der Name der „police judiciaire" von Frankreich und der Ausdruck „gerichtliche Polizei"; wenn wir letzteren in unserer Arbeit weiterhin benützen, so geschieht dies eigentlich nur aus Gewohnheitsrücksichten, indem es doch schwer halten dürfte, anstelle der überlebten „gerichtlichen Polizei" einen anderen, passenderen Ausdruck zu finden und einzuführen.

lich rein administrativen Polizei-Zweigen nach der Seite der Sicherheits-Polizei hin erfolgen muss, damit die Polizei „in praxi" ihrer Aufgabe gerecht werden kann.

B. Unterteilung nach räumlichen Gesichtspunkten.

Nach dieser inhaltlichen Unterteilung möchte ich noch eine solche in räumlichem Sinne vornehmen, da ich später auf diese nochmals zurückzukommen habe.

In den meisten Staaten wie Frankreich, Belgien, Holland[11], England[12] und der Schweiz unterscheidet man noch deutlich zwischen Landes-Polizei und Orts-, Lokal- oder Gemeinde-Polizei, während in Deutschland und Italien nur noch die sogenannte Staats-Polizei existiert. Allgemein gesprochen handelt es sich bei diesen räumlichen Unterscheidungen von Polizei-Arten um das Problem der Zentralisation und Dezentralisation. Bald sind es grössere, bald kleinere Interessen-Kreise, auf die sich die Gemein-Interessen beziehen können.

a. Die Orts-Polizei behandelt denjenigen Zweig der polizeilichen Tätigkeit, deren Aufgabe es ist, die Interessen der örtlichen Gemeinschaft im Staate zu wahren. Die Orts-Polizei steht der Landes-Polizei ihrem Objekte nach, wie das Besondere dem Allgemeinen oder besser dem Einheitlichen gegenüber; zwar verfolgt sie wie diese und jede Polizei Gemein-Interessen und nicht Sonder-Interessen Einzelner, aber die von ihr ins Auge gefassten Interessen sind mehr Allgemein-Interessen einer örtlich zusammengefassten Einheit, also der Gemeinde oder Stadt. Darnach sind im Zweifel Gegenstand der Orts-Polizei alle diejenigen polizeilichen Materien, durch deren Regelung die besonderen, auf dem nachbarlichen Zusammenwohnen, sowie der nachbarlichen Lage der Grundstücke beruhenden örtlichen Gemein-Interessen befriedigt werden sollen[13].

b. Die Landes-Polizei vertritt demgegenüber die Interessen des ganzen Landes, jene Gemein-Interessen, die über diese örtliche Begrenzung hinaus gerichtet sind. Dazu gehören m. E. die politische Polizei (incl. Fremden-, Pass- und Presse-Polizei), die gerichtliche

[11] Marquardsen: Handbuch für öffentliches Recht, 4, 1, 4-1, 6.
[12] Moriarty: Police Procedure and Administration p. 160.
[13] Rosin: a. a. O., p. 163: Begriff der Ortspolizei, Aufzählung des sachl. Kompetenzenbereiches.

Polizei[14] und, wenn immer möglich auch die Ordnungs-Polizei, da, wie wir sehen werden, sie als Teil der Sicherheits-Polizei in engster Verbindung mit der Kriminal-Polizei zu stehen hat. Der Praktiker wird mir Recht geben, wenn ich soweit gehe und sage, dass die K.-P. ohne die Ordnungs-Polizei und umgekehrt nichts ausrichten kann. Staats-Interesse geniesst somit, gerade auch im Hinblick auf eine einheitliche Ausbildung, die Sicherheits-Polizei, zum mindesten aber auf alle Fälle die K.-P.

Damit hätte ich die Polizei-Arten, wie sie für unsere Arbeit in Frage kommen, soweit von einander unterschieden, dass wir uns in der Folge auf diejenige Polizei beschränken können, mit der sich die Arbeit des näheren befasst, nämlich die K.-P.

2. Kapitel

Tätigkeit der Kriminal-Polizei.

§ 4

Allgemeines.

Wenn wir im Folgenden die Tätigkeit der K.-P. zuerst besprechen, so geschieht dies bewusst, indem vorerst klarzulegen ist, mit wem die K.-P. es zu tun hat, bevor wir uns an das organisatorische oder zweckdienliche „Wie" heranwagen.

Um uns über die Tätigkeit der K.-P. völlige Klarheit zu verschaffen, haben wir des weiteren das Verhältnis der K.-P. zur Justiz kurz zu streifen.

Zur K.-P. gehört die ständige Beobachtung und Erfassung der Verbrechens-Erscheinungen als solche, zum Zwecke der Aufrechterhaltung resp. Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Zur Justiz dagegen gehört die Erledigung des Einzelfalles vom Standpunkt individueller Strafrechtspflege aus[1], mit anderen Worten, die Tätigkeit der K.-P. ist Mittel zum Zweck, wogegen die Ausübung der Strafrechtspflege zu deren Selbstzweck geschieht. Daraus erhellt, dass sowohl die praeventive als auch die repressive

[14] Anschütz: Handbuch des deutschen Staatsrechtes I, p. 359.
[1] Gross'sches Archiv: 89/129, Albert Böhme.

Tätigkeit der K.-P. bis zur völligen Durchführung des sogenannten „ersten Angriffs“ ganz ins Gebiet der sorgenden Verwaltungstätigkeit, also der Polizei fällt. Dass dabei die repressive K.-P. eine teilweise Überschneidung mit der Aufgabe der Justiz hinsichtlich der Schuldfeststellung vornimmt, ist m. E. nicht massgebend für eine Zuteilung der K.-P. zur Justiz. Wesentlich für die K.-P. ist doch in erster Linie der sicherheitspolizeiliche Charakter. Immerhin zeigt sich an Hand obiger Erläuterungen das zwingende Bedürfnis einer organischen Zusammenarbeit oder besser gesagt „einer persönlichen Fühlungnahme“[2] von Justiz und K.-P. Gerade wegen der typisch-polizeilichen Tätigkeit kann die K.-P. nicht „Handlangerin“[3] der Justiz sein, d. h. mit derselben verschmolzen werden; indem dabei in Durchbrechung des Prinzips der Gewaltentrennung ihr praeventiv-polizeilicher Charakter unterginge[4]. Anderseits ist eine absolute Trennung in juristisch-beratender Hinsicht nicht angezeigt, sodass wir unbedingt Dr. Hans Gross rechtgeben müssen, der wörtlich sagt: „Die richtige Stellung wird die K.-P. erst haben, wenn der U.-R. sich ihr koordiniert und im wohlverstandenen Interesse der Sache gleichmässig mit der Polizei arbeitet, sie von allem Geschehenen und erst zu Geschehenden fortwährend in Kenntnis setzt und nur den einen Stolz kennt, die Arbeit zu einem gedeihlichen Ende zu bringen“[5]. Dass umgekehrt die gleiche Forderung, die hier für den U.-R. gestellt ist, auch für die Polizei Geltung hat, scheint mir im Interesse des gemeinsamen Zieles selbstverständlich.

Was die dauernde Kontroverse zwischen Justiz und K.-P. anbelangt, so scheint einzig und allein England davor verschont zu sein, indem während des ganzen „ersten Angriffs“ sich keine einzige Magistrats-Person in die Angelegenheit der K.-P. zu mischen hat[6]. Da nun die Tätigkeit der K.-P. im „ersten Angriff“ besteht, d. h. in der Verbrechens-Fahndung bis zur vollständigen Eruierung der Täterschaft oder mit anderen Worten in der Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die durch die unentdeckte Tä-

[2] Gross'sches Archiv: 73/137, Dr. Bär, Kassel.
[3] Vergl. Frank: Grundfragen der deutschen Polizei.
[4] Vergl. Bartels: Polizeilehrbuch, Berlin 1928.
[5] Vide Hans Gross: Handbuch für Untersuchungsrichter, p. 23.
[6] Vergl. Hans Gross: „Criminal Investigation“ edited by Norman Kendal, chief inspector of Scotland Yard, p. 6.

terschaft gefährdet ist, und diese Verbrechens-Fahndung zum allgemeinen Ermittlungs-Verfahren gehört, welche letzteres aus Zweckmässigkeitsgründen ins Strafprozessrecht aufgenommen wurde, so sind auch die Normen desselben für das Vorgehen der K.-P. bestimmend. Dass gewisse Schranken dem „procedere" der K.-P. auferlegt werden, ist nur zu begrüssen, indem der moderne Rechts-Staat kein Interesse am Aufblühen der ehemaligen Willkürherrschaft des mittelalterlichen Polizei-Staates hat. Immerhin besteht ein wesentlicher Tätigkeits-Unterschied, wie wir oben gesehen haben, zwischen der K.-P. und der Justiz, der es umgekehrt dem Gesetzgeber wieder zur Pflicht macht, der K.-P. gerecht zu werden, eine Verschmelzung von Justiz und Polizei nicht zulässt und eine Unterstellung der K.-P. unter die Justiz restlos ablehnen muss. Derjenige, der verfolgt, nämlich die Polizei, soll nicht anklagen, sondern in ein ganz bestimmtes unzweideutiges Kampfverhältnis zum Gegner treten. Der U.-R. soll sicherlich die Feststellungen des Verfolgers beobachten, muss aber damit rechnen, dass letzterer geirrt haben kann, und dass er in diesem Falle seine Anschuldigungen zurücknehmen muss. Aus solchen Überlegungen heraus ergibt sich von selbst, dass es höchst ungesund wäre, wenn für beide so verschiedene Vorgänge eine Behörde existierte. Wir können uns daher nicht mit Peters[7] einverstanden erklären, der sich dahin äussert, dass die Straf-K.-P. keine selbständige, eigentliche polizeiliche Tätigkeit ausübe, sondern nur als Gehilfin der Staatsanwaltschaft erscheine[8]. Im Gegenteil, unser Bestreben soll sein, der typisch-sicherheitspolizeilichen Sonderstellung der K.-P. zum Durchbruch zu verhelfen. Damit will ich nicht sagen, dass infolge dieser Sonderstellung, die wissenschaftlich sicherlich gerechtfertigt ist, die K.-P. sich in der Praxis dementsprechend verhalten und sich von jedem anderen Polizeizweig und von der Justiz scheu distanzieren müsse. Im Gegenteil, gerade diese Sonderstellung macht es der K.-P. zur Aufgabe, sich mit der gesamten Polizei, also nicht nur mit der weiteren Sicherheitspolizei, sondern auch mit der Administrativ-Polizei und der Justiz in Verbindung zu setzen.

---

[7] Vergl. Hue de Grais: Handbuch der Verwaltung und Verfassung, p. 419.

[8] Vergl. Klaiber: Gross'sches Archiv: 96/244; desgl. Roscher: Grosstadtpolizei, p. 159 ff.

§ 5

Tätigkeit der gerichtlichen Polizei.

Einleitendes.

Gemäss unserem allgemeinen Polizei-Begriff besteht die Aufgabe der gerichtlichen Polizei in einer praeventiven und einer repressiven Tätigkeit[1]. Ein Vergleich der beiden Tätigkeitsfelder stellt fest, dass sie in einem sehr ungleichen Verhältnis zu einander stehen. So steht die verbrechensverhütende der verbrechensverfolgenden Tätigkeit weit hintennach. Dies liegt einmal darin, dass vom geltenden Recht der primäre öffentlich-rechtliche Anspruch auf Normenbefolgung nach der Pflichtseite hin viel weniger gesichert ist, als deren Verfolgung[2]. Und doch sollte innerhalb unseres Rechts-Staates eine rechtliche Sicherung dieses Anspruches m. E. bestehen. Sodann muss die praeventive Tätigkeit der K.-P. in gesetzlichen Normen festgelegt werden, wenn sie nicht gemäss dem modernen Polizei-Begriff über das Gesetz hinaus, also widerrechtlich, gehandhabt werden soll[3]. Es genügt nicht, dass der weiteren Sicherheits-Polizei, also der Schutz- oder Ordnungs-Polizei, die Abwehr von Gefahren für das Leben und die Gesundheit der Staatsbürger von Gesetzes wegen eingeräumt ist, nein, auch die gerichtliche Polizei soll dieses Recht besitzen. Erst wenn letzteres der Fall sein wird, können wir mit gutem Gewissen von einer Polizei reden, die dem modernen Polizei-Begriff genügt.

a. Praeventive- oder Nebentätigkeit der gerichtlichen Polizei. Unter praeventiver Tätigkeit der K.-P. im allgemeinen ist jenes Vorgehen der Polizei-Organe zu verstehen, welches eine Straftat verhüten, d. h. ihr zuvorkommen soll. Dass diese praeventive Tätigkeit, nebenbei bemerkt, für die gerichtliche und die politische Polizei nicht den gleichen Charakter aufweist, werden wir sehr bald erkennen[4]. Zu unterscheiden ist sodann weiterhin zwischen einer direkten und indirekten Polizei-Praevention, indem

[1] Vide p. 8.
[2] F. Kitzinger: „Die Verhinderung strafbarer Handlungen durch Po.-Gewalt, München 1913, p. 121.
[3] F. Kitzinger: a. a. O., p. 234.
[4] Vide § 6, p. 24.

erstere direkt auf den eventuellen Täter einwirken soll, während letztere über dritte Stellen hinweg diese Tätigkeit ausübt.

1. Die direkte Praeventiv-Tätigkeit. Für die gerichtliche Polizei besteht das praeventive Moment vorab in einer Beobachtungs- und Überwachungs-Tätigkeit, um einen eventuell fehlenden Menschen, hauptsächlich wenn er schon einmal vorbestraft war und sich in der absoluten Freiheit[5] wiederum nicht zurechtfinden sollte, noch beizeiten warnen zu können, oder auch die Schutzaufsichtsbehörden von der erneut drohenden Gefahr benachrichtigen zu können. Diese Überwachungs-Tätigkeit dürfte in der Grosstadt im Vergleich zu den Anstrengungen von ziemlich geringem Erfolg begleitet sein, wenn wir die Schwierigkeiten berücksichtigen, mit denen die Polizei hinsichtlich der grossen Möglichkeit eines Verschwindens des zu Überwachenden rechnen muss. Dennoch halte ich dafür, dass eine wohlorganisierte K.-P., die vor allem in reger Verbindung mit der Strafanstalts-Leitung und der Entlassenen-Fürsorge-Zentrale stehen sollte, doch etwas Positives erreichen könnte.

Von noch geringerem Erfolg im Vergleich zu den Anstrengungen halte ich die direkte Praeventiv-Tätigkeit gegenüber einem unbekannten Verdächtigten, hauptsächlich vom Gesichtspunkt des Strafrechts aus betrachtet, indem Vorbereitungs-Handlungen der Regel nach[6] straflos sind. Dennoch sollte m. E. die K.-P. schon im Stadium der Vorbereitungs-Handlung, gerade um ihrem sicherheitspolizeilichen Charakter treu zu bleiben, eingreifen. Dass eine dementsprechend vermehrte Überwachung und Beobachtungs-Tätigkeit auf dem Lande infolge der örtlichen Verhältnisse gegenüber der Grosstadt mit mehr Erfolg begleitet sein dürfte, scheint klar zu sein.

Neben dieser Direkt-Praevention rein verbrechensbekämpferischer Art darf jene gerichtspolizeiliche Tätigkeit nicht vergessen werden, die zwar mehr im allgemeinen Rahmen der Sicherheits-Polizei spielt, aber gerade wegen des direktpraeventiven Charakters der gerichtlichen Polizei zugeteilt werden muss. Ich meine damit die sehr oft dem Leiter der K.-P. unterstellte Verwaltung des Poli-

[5] Um den charakterschwachen Menschen schon während seiner Verwahrungszeit auf die „absolute Freiheit" vorzubereiten und ihn gleichzeitig prüfen zu können, versucht man im Kanton Zürich ihn gegen das Ende seiner Verwahrung in einer offen gehaltenen Besserungs- oder Arbeitskolonie zu halten (Arbeitskolonie Ringwil, Kt. Zürich).

[6] Hafter: Allgemeiner Teil des schweiz. Strafrechtes, p. 194.

zei-Gefängnisses, sowie auch der Gefangenen-Transport und die Überwachung der Gerichts-Sitzungen.

2. Die indirekte Praeventiv-Tätigkeit. Von nicht geringerer Bedeutung in indirekt-praeventiver Hinsicht scheint mir der Selbstschutz des Staats-Bürgers, was jedoch mit gerichtlicher Polizei nur insofern etwas zu tun hat, als diese eine gewisse Kontrolle dahin ausüben sollte, ob von Seiten des Publikums auch keine Gelegenheit zum Begehen von strafbaren Handlungen gegeben werde. Dass daneben eine aufklärende Tätigkeit, sei es durch öffentliche Vorträge oder durch kriminal-politische Schriften auf das Publikum einsetzen sollte, scheint mir unumgänglich. Zu überlegen wäre die Einrichtung von gerichtspolizeilichen Beratungs-Stellen für die Grossstädte. Eine Ausdehnung dieser Kontrolle auch auf die äusseren Anreize, wie unsittliche Annoncen in der Presse, Schundliteratur und Schundfilm, wäre in Anbetracht der grossen Gefährdungs-Möglichkeit der Jugend sehr zu begrüssen[7].

b. Die Repressiv- oder Haupttätigkeit der gerichtlichen Polizei. Die repressive Tätigkeit besteht darin, die bereits entstandene Gefahr zu bannen, d. h. die allgemeine Unsicherheit, die durch die Begehung eines Vergehens und durch die Unauffindbarkeit des Delinquenten langsam unter der breiten Öffentlichkeit an Boden gewinnt, zurückzudrängen, was nur durch eifrige Fahndung und eventuelle Sicherstellung des Delinquenten geschehen kann. Massgebend für diese Ermittlungstätigkeit ist dabei, gleich wie für die Organisation, das Fahndungs-Objekt, der Täter. Nach der Tätigkeit des Verbrechers richtet sich die Tätigkeit der Polizei[8]. Wenn die moderne Wissenschaft zwischen den beiden Kardinal-Typen, dem Berufs- oder gewerbsmässigen Verbrecher und dem Gelegenheits-Verbrecher unterscheidet[9], so hat die K.-P. unbedingt je nach dem Typus ihre Tätigkeit auszuüben. Um dem Gelegenheits-Verbrecher erfolgreich gegenübertreten zu können, benötigt die Polizei eine absolute Ortskenntnis, sowohl in räumlicher, als auch in personeller Hinsicht. Der Gewohnheits-Verbrecher dagegen ist gleichsam interlokal, er hofft durch seine Beweglichkeit und durch die

[7] Gross'sches Archiv: Bände: 59/232, 83/66, 91/262 und 53/175.
[8] Vide Niceforo: Kr.-Po. und die Hilfswissenschaften, p. XXII.
[9] Niceforo: a. a. O., p. XXIV.

unbekannte Persönlichkeit die Polizei schachmatt zu setzen. Das Tempo, welches die Polizei dem gewerbsmässigen Verbrechertum angedeihen lassen muss, soll daher ein noch viel intensiveres sein, als dasjenige gegenüber dem Gelegenheits-Verbrechertum[10]. Ein weiterer, für die K.-P. sehr bestimmender Faktor ist die Vergehens-Art oder sachliche Zuständigkeit der gerichtlichen Polizei. Massgebend hierfür sind die materiellen Bestimmungen des Strafrechtes, worunter diejenigen über die schweren Verbrechen in erster Linie für die K.-P. des näheren in Frage kommen, wie z. B. Mord, Totschlag, schwere Körper-Verletzung und Sittlichkeits-Verbrechen, Raub, Einbruch und Diebstähle grösserer Art, sowie grössere Betrügereien, Brandstiftung und Falschmünzerei. Wenn wir im Vorhergehenden gesagt haben, dass für den Kriminalisten die Kapital-Verbrechen hauptsächlich in Frage kommen, so muss er, um ein Beispiel zu gebrauchen, den allgemein juristischen Begriff von „Diebstahl" sicherlich kennen, daneben aber noch mehr wissen, nämlich die vielen in der Praxis vorkommenden Abarten des Allgemein-Begriffes „Diebstahl". So hat der Kriminalist den Tatbestand nach seiner äusserlichen Wahrnehmung weiter zu studieren und in unserem konkreten Falle zwischen Boden- und Keller-Diebstählen, Handwagen- und Fahrrad-Diebstählen, Schaukästen-Diebstählen, Paletot-Diebstählen, Einbruchs-Diebstählen bei Tag und bei Nacht etc. zu unterscheiden, um seiner Tätigkeit genügen und den „ersten Angriff" vom ersten Moment an nach der richtigen Seite hin ausführen zu können[11]. Was nun den „ersten Angriff" selber angeht, ist die Art und Weise seiner Auslösung für den Erfolg in den meisten Fällen entscheidend. Kompetenz-Schwierigkeiten dürfen bei der K.-P. nicht existieren[12]. Die Beamten anderer Polizeizweige, wie Ordnungs- oder Schutzpolizei und Sittenpolizei haben sich somit mit der Anzeige an die K.-P.-Stelle oder, den Umständen entsprechend, höchstenfalls mit der Sicherung des Tatortes oder einer eventuellen Festnahme des Täters, wenn nötig unter Ausnützung des Nacheile-Rechtes[13], zu begnügen,

[10] Vide § 15, p. 103 betr. die Einrichtung von Registraturen und Polizeifunk.

[11] Vide § 10, p. 41 ff. Die Ausbildung des Kriminalbeamten.

[12] Avé-Lallement: „Das deutsche Gaunertum", p. 358. „Die widerlichen Zeit und Kräfte raubenden Kompetenzkonflikte fallen in ihrer ganzen Plage auf das Bürgertum zurück und vereiteln alle beabsichtigten Erfolge der Polizei".

[13] Definition der Nacheile § 15, p. 104 und im weiteren Schollenberger: Verw.-R., II. Band, „Polizei", p. 159.

wobei die Festnahme verdächtig erscheinender Personen natürlich mitumfasst wird. Der Natur der Sache entspringt die räumliche Zuständigkeit oder Tätigkeits-Abgrenzung. Hier ist zu sagen, dass derjenige K.-P.-Beamte eine Fahndung einleitet, in dessen Bezirk das Verbrechen verübt wird (Prinzip des Begehungs-Ortes). Das Mass oder besser gesagt die Intensität, mit welcher die Fahndung betrieben werden soll, richtet sich je nach der Grösse des Verbrechens. Die Massnahmen, welche die Gesamtheit des „ersten Angriffs" bilden und die jederzeit spielen und zusammen harmonieren müssen, sind kurz folgende:

1. Abgrenzung des Tatortes durch Schutzleute (Uniformierte);
2. Zuziehung des nächsten Arztes, wenn notwendig; wenn immer möglich eines Polizei- oder Gerichts-Arztes und eventueller Sachverständiger;
3. Sicherstellung aller, auch der unscheinbarsten Beweismittel und Spuren[14];
4. Verhütung der Verdunkelung des Tatbestandes, daher Festnahme von Verdächtigen und Separathaltung eventueller Zeugen, die so rasch als möglich einvernommen werden müssen;
5. Aufnahme des örtlichen Befundes, der Merkmale der Straftat, Spuren und Täterschaft;
6. eventuelles Heranziehen von Polizeihunden;
7. Durchsuchung der Wohnung und Sachen der Verdächtigen;
8. Beschlagnahme von Beweis-Gegenständen;
9. Heranziehen der Personal-Akten und Photographien Beteiligter;
10. Nachforschungen an Hand der Registraturen auf den K.-P.-Zentralstellen;
11. Aufgabe von Zirkular-Telegrammen an die K.-P.-Zentralstellen, K.-P.-Stationen, Kriminal-Bahnhof-Posten, Ordnungspolizei-Stationen, eventuelle Hafenpolizei-Stationen, Grenzzoll-Stationen, Flugplatz-Polizei;
12. wenn nötig, Verständigung mit der Presse, was jedoch nur auf Veranlassung des Kriminal-Chefs geschehen darf;

[14] Hans Gross: Handbuch für U.-R., I. Teil, 6. Aufl., p. 2, 47.

13. schriftliche, telephonische, telegraphische oder Rundfunk-Benachrichtigung auswärtiger Polizei-Behörden, Erlass von Laufzetteln, d. h. Steckbriefen, möglichst mit der Photographie versehen; die auch an sämtliche Dienststellen der Sicherheits-Polizei zu ergehen haben, und die gegebenenfalls unter Auslobung in Zeitungen, Fahndungsblättern und an Anschlagsäulen zu veröffentlichen sind.

Bei allen Verbrechen bleibt noch die Möglichkeit der Mobilisierung der gesamten gerichtlichen Polizei, ja sogar der K.-P. und der weiteren Sicherheits-Polizei übrig, die auf Zirkular-Telegramm nach einem festgelegten Mobilmachungsplan zu erfolgen hat. Dabei ist wichtig, dass jede Beamten-Gruppe ihren bestimmten Sammelplatz hat, von wo aus die zuständige Zentrale über eventuelle Wahrnehmungen sofort benachrichtigt werden kann. Die Nachforschungen sollen sich auf die Beobachtung des öffentlichen Lokal- und Strassenverkehrs, sowie auch auf die Überwachung der Fluss- und Seeschiffahrt erstrecken. Je nach der Schwere des Falles kann dabei auch ein kleineres Fahndungskommando einberufen werden.

§ 6

Tätigkeit der politischen Polizei.

Einleitendes.

Wenn wir die politische Polizei als jenen absoluten Macht- und Selbsterhaltungs-Willen des Staates bezeichnet haben[1], so zeigt diese allgemeine Definition rein äusserlich schon jenen Wesens-Unterschied zwischen gerichtlicher und politischer Polizei. Während sich die gerichtliche Polizei des Individuums Mensch annimmt, schützt die politische Polizei die Gesamtheit der Menschen, das Staatsvolk[2] und seine Rechts-Ordnung. Alle verbrecherischen Handlungen, die daher die innere oder äussere Sicherheit des Staates treffen sollen, fallen in das Gebiet der politischen Polizei. Gemäss letzterer Definition unterscheiden wir zwei Kardinal-Gruppen von politischen Ver-

[1] Vide p. 11.

[2] Kelsen: Allgemeine Staatslehre, Mai 1925, Wien, p. 95 f.; „Drei Elemente bilden den Staat: das Staatsgebiet, das Staatsvolk, die Staatsgewalt; wobei sich letztere weiter in die gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt trennt.

gehen, nämlich die Hochverrats- und Landesverrats-Delikte. Hochverrats-Delikte sind solche, welche den Staat in seinem inneren Bestand, mithin auf sein Dasein als Einzelwesen angreifen[3]. Hochverrat bezweckt somit die gewalttätige, willkürliche Aufhebung oder Abänderung wichtigster staatlicher Einrichtungen, die von Rechtes wegen nur durch den Willen des Volkes aufgehoben oder abgeändert werden können[4]. Im Gegensatz zu Hochverrat stehen die Landesverrats-Delikte, als der Angriff auf die äussere Sicherheit und Machtstellung des Staates, d. h. eine landesverräterische Tätigkeit kann nur durch das Nebeneinanderbestehen mehrerer Staatswesen ermöglicht werden[5]. Der Landesverrat besteht daher in der rechtswidrigen Unterstützung eines fremden Staates zum Nachteil des einheimischen. Neben diesen beiden Kardinal-Typen können wir im weiteren als Abarten derselben sogenannte hoch- und landesverratsähnliche Vergehen unterscheiden, die je nach den Umständen entsprechend unter Strafe gestellt werden müssen. Ich meine damit die sogenannten „Unternehmen", von welchen wir weiter noch hören werden. Neben diesen rein oder absolut politischen Verbrechen unterscheidet von Liszt die sogenannten relativ-politischen Verbrechen, welch letztere neben der politischen Handlung noch eine, dem gemeinen Recht angehörende Tätigkeit aufweisen und somit gleichsam einen doppelten Charakter zur Schau tragen[6]. Auf Grund ihres Charakters ist daher sowohl die Tätigkeit der politischen als auch der gerichtlichen Polizei notwendig, und so wird sich das von jeder vollwertigen K.-P. erstrebte Zusammenspiel dieser beiden Polizei-Typen gerade an dieser Art von Delikten beweisen müssen. Die relativ-politischen Delikte sind geradezu ein weiterer Beleg unserer Forderung für die personelle Vereinigung der beiden K.-P.-Typen, nämlich der gerichtlichen und der politischen Polizei.

Von wesentlicher Bedeutung für unsere kriminalpolizeiliche Betrachtung ist sodann ein Vergleich der politischen und gemeinen

---

[3] von Liszt: Deutsches Strafrecht, p. 535 und Thormann-v. Overbeck: Das Schweiz. Strafgesetzbuch, II. Bd., p. 361.

[4] Stooss: II p. 406.

[5] von Liszt: a. a. O., p. 539.
Thormann-v. Overbeck: a. a. O., p. 364: „Schutzobjekt ist die Unabhängigkeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft, d. h. eine äussere Stellung, die jede Beherrschung und jeden beherrschenden Einfluss von Seiten eines andern Staates ausschliesst".

[6] Stooss: a. a. O.

Delikte. Allgemein ausgedrückt ist ein Delikt dann vollendet, wenn der oder die Täter objektiv und subjektiv den gesetzlichen Tatbestand erfüllt haben[7]. Auf die politischen Delikte angewendet würde dies heissen, dass das eigentliche Hochverrats-Delikt in dem Momente begangen worden ist, da der Angriff auf die Rechtsordnung erfolgt ist, oder bei Landesverrat die besagte Begünstigung zu Ungunsten des eigenen Staates stattgefunden hat. Jede frühere Tätigkeit des Delinquenten, die in irgendwelcher Beziehung, sei es subjektiver oder objektiver Art, zu dem erwähnten Angriff oder der Begünstigung steht, fällt somit unter die Verbrechensform des Versuches oder ist Vorbereitung.

Bei den gemeinen Delikten haben wir nun gesehen, dass die Vorbereitungs-Handlungen nicht unter Strafe stehen[8], der Versuch dagegen ist je nach der Schwere des Deliktes grundsätzlich strafbar, wobei es jedoch darauf ankommt, ob vollendeter oder unvollendeter, tauglicher oder untauglicher Versuch vorliegt. Im Gegensatz hierzu stehen die politischen Vergehen. Hier bemerken wir, dass die gesetzliche Tatbestandesumschreibung der Delikte nicht mehr auf das vollendete Delikt abgestimmt ist, sondern dass meistens schon das Unternehmen[9], d. h. die Handlung auf die Vollendung des Deliktes hin, wie Versuch und Vorbereitung als strafbar erklärt werden. Bestimmte, genau umschriebene Vorbereitungshandlungen werden im Besonderen Teil des Strafgesetzbuches zu eigenen Straftatbeständen erhoben[10]. Die direkt-praeventive Polizeitätigkeit steht somit, im Interesse des Staates, bei der politischen Polizei weit über der repressiven Tätigkeit, da die Polizeipraevention durch die Strafbarerklärung von Vorbereitungs-Handlungen gesetzlich bereits sanktioniert ist[11]. Bei der politischen Polizei lässt sich somit im Gegensatz zur gerichtlichen Polizei von einer praeventiven Haupttätigkeit und einer repressiven Nebentätigkeit sprechen.

a. Die praeventive oder Haupttätigkeit der politischen Polizei. Wenn bei der gerichtlichen Polizeipraevention

---

[7] Hafter: Allgemeiner Teil des schweiz. Strafrechts, p. 191.

[8] Vide § 5, Anm. 6.

[9] von Liszt: a. a. O., p. 205, 208.

[10] Thormann: Schweiz. Zeitschrift f. St.-R., 49. Bd., I, über: „Die Strafbarkeit der Vorbereitungshandlungen", wo er sich für die Strafbarerklärung der Vorbereitungshandlungen aller Kapitalverbrechen einsetzt.

[11] Vergl. § 3, Anm. 7.

die direkte und indirekte Praeventiv-Tätigkeit sich annähernd das Gleichgewicht halten, ist die direkte Tätigkeit der indirekten bei der politischen Polizei weit überlegen. Dies ist auch sofort verständlich, wenn wir uns die Instruktions-Möglichkeiten der politisch gefährdeten Staatsobjekte vergegenwärtigen. Durch den Erlass von Instruktionen an die Direktion und Belegschaft von Munitions- und Waffenfabriken z. B. kann zwar eine gewisse indirekt-polizeiliche Tätigkeit erfolgen, in den meisten Fällen jedoch wird es sich um eine direkte Überwachung und Beobachtung staatsfeindlicher Subjekte und deren eventuelle Sicherstellung durch die politische Polizei oder durch ein Privat-Polizei-Korps, wie dies z. B. das „Securitas"-Überwachungskorps darstellt, selbst handeln.

Die ersten hierzu notwendigen Kenntnisse wird die politische Polizei Zeitungen, Büchern und sonstigen Schriften entnehmen. Daneben wird sie auch Versammlungen, sowie das gesamte Vereinswesen zu kontrollieren haben. Sehr wichtig ist auch die ständige Fühlungnahme der politischen Polizei mit der Fremden-Polizei, da letztere doch in erster Linie mit den Ausländern zu verkehren hat und somit über dieselben gut informiert sein soll. Im Interesse des Staates läge es daher, wenn die Fremden-, Presse- und Vereins-Polizei in Zeiten von Unruhen persönlich mit der politischen Polizei vereinigt unter einer Leitung stände[12]. Praeventiv-polizeilichen Charakter trägt endlich auch der polizeiliche Schutz von Staatshäuptern des In- und Auslandes durch die politische Polizei.

b. Die repressive oder Nebentätigkeit der politischen Polizei. Sobald ein politisches Vergehen der Polizei zu Ohren gekommen ist, beginnt die repressive Tätigkeit der politischen Polizei, wobei allerdings gesagt werden muss, dass normalerweise, wenn die politische Polizei ihrer Pflicht nachkommt und eine rege „sorgende" Tätigkeit entwickelt[13], die Repressiv-Tätigkeit theoretisch gar nicht mehr in Frage kommen sollte. Zufolge der ausserordentlichen Vorsicht und Schlauheit, welche der politische Verbrecher an

[12] Vergl. p. 120 die Ausführungen hinsichtlich des B. R. B. vom 7. IV. 1933 betr. die politischen Flüchtlinge.

[13] Wenn wir hier bei der politischen K. P. von einer „sorgenden" Tätigkeit sprechen, so verstehen wir darunter nicht die sorgende Tätigkeit der Verwaltungspolizei, im Gegensatz zur Verwaltungspflege, sondern das Praeventivmoment der Sicherheitspolizei; das insofern auch als Fürsorgetätigkeit betrachtet werden kann, als damit Gefahren vom Staatsvolk abgehalten werden.

den Tag zu legen pflegt, ereignen sich jedoch immer wieder, leider manchmal nur allzu überraschende politische Vergehen. Vergleichsweise können wir konstatieren, dass bei der gerichtlichen Polizei sauber zwischen praeventiver und repressiver Tätigkeit unterschieden werden konnte, dass sich anderseits bei der politischen Polizei zufolge des Charakter-Unterschiedes der in Betracht kommenden Delikts-Arten bereits Schwierigkeiten zeigen, eine solche Unterteilung überhaupt vornehmen zu können. Was die Einzelheiten hinsichtlich des „ersten Angriffs" anbelangt, gelten grundsätzlich die Ausführungen unter „gerichtlicher Polizei".

Zusammenfassend wäre somit hinsichtlich dieser beiden Polizei-Typen zu sagen, dass das beiden anhaftende „kriminelle Moment" ihre Vereinigung unter dem Ausdruck „Kriminal-Polizei" äusserlich rechtfertigt (Personal-Union), innerlich dagegen sollen und müssen sie getrennt bleiben, da sie doch ganz bedeutende Wesens-Unterschiede hinsichtlich ihrer Tätigkeit aufweisen. Ja, wir können sagen, die politische Polizei ginge bei einer absoluten Vereinigung unweigerlich zu Grunde, da sie eben anders behandelt werden soll als die gerichtliche Polizei. Die repressive Tätigkeit ist grundsätzlich bei beiden Polizei-Arten dieselbe, nur spielt sie bei der gerichtlichen Polizei zurzeit infolge der verschiedenen Tatbestandesumschreibungen der beiden Delikts-Gruppen eine bedeutendere Rolle als bei der politischen Polizei, indem letztere hauptsächlich die Praeventiv-Tätigkeit umfasst.

Damit die Sicherheits-Polizei, bestehend aus Kriminal- und Ordnungs-Polizei erfolgreich dem Verbrechertum entgegentreten kann, darf eine Spaltung zwischen Sicherheits- und administrativer Polizei nicht bestehen[14], indem, den jeweiligen Zeitverhältnissen entsprechend, ein reger Nachrichten-Austausch, wenn nicht sogar Personal-Union hinsichtlich bestimmter Zweige der Administrativ-Polizei mit der Sicherheits-Polizei zu erfolgen hat.

[14] Stieber: Praktisches Lehrbuch der Kr.-Po., p. 7.

3. Kapitel

Die Organisation der Kriminal-Polizei.

§ 7

Allgemeines.

Die Grundfrage, die dieses Kapitel beschäftigt, dreht sich nicht um das Wesen der Tätigkeit der K.-P. selber, sondern darum, wie wir diese Tätigkeit am besten anwenden oder, klarer ausgedrückt, in welche Form das Handeln der K.-P. zu bringen ist, damit es sich am zweckdienlichsten auswirken kann. In erster Linie haben wir uns daher die Frage zu stellen, ob die K.-P. eine Staats- oder Kommunal-Behörde sein soll. Wenn wir diese Frage allgemein beantworten wollen, müssen wir vorab versuchen, sämtlichen Staatsgebilden, die heute von Bedeutung sind, d. h. sowohl der Demokratie als auch dem totalen Staat gegenüber gerecht zu werden. In ökonomischer Hinsicht haben beide Staatsformen ein Interesse an der Kommunal-Verwaltung, als der eifrigen Förderin der Selbstverwaltung. Grosses Interesse aber, vor allem in staatspolitischer Hinsicht, hat die Demokratie, da sie gerade in der Kommunal-Verwaltung Gelegenheit findet, dem Bürger jene Verantwortung zu überbinden, die ihn selbständig machen soll, damit der Staat umso eher in seinem und damit im Interesse der Allgemeinheit etwas in den Hintergrund treten kann. Anders verhält sich demgegenüber der Diktatur-Staat. Gewiss ist die Kommunal-Verwaltung auch für ihn unentbehrlich, da die Staats-Maschinerie andernfalls wohl kaum spielen könnte, doch bleibt es im Ganzen bei dieser rein organisatorischen Bedeutung. Im übrigen darf die Kommunal-Verwaltung keine allzu weit gehenden Kompetenzen besitzen. Sie soll in einem gewissen Abhängigkeits-Verhältnis zur Staatsverwaltung direkt stehen, mit anderen Worten, die Zentralisation wird auch auf dem Verwaltungs-Gebiet gefordert, da der Staat an erster und das Individuum Mensch an zweiter Stelle zu stehen hat. Die Konsequenz daraus ist daher eine vermehrte, wenn nicht absolute Verstaatlichung der gesamten Polizei als der Schützerin der inneren Verwaltung[1].

[1] Vergl. „Grundfragen der deutschen Polizei", Bericht über die konstituierende Sitzung des Ausschusses für Po.-Recht der Akademie für deutsches Recht am 11. Oktober 1936, Hanseatische Verlagsanstalt.

Nicht ganz so einfach gestaltet sich die Lösung obiger Frage hinsichtlich der Zentralisation, d. h. der Verstaatlichung und der Dezentralisation innerhalb der Demokratie. Allgemein ist zu sagen, dass der totale Staat seinem Wesen nach geneigt ist, die Zentralisation in allzu starkem Masse durchzuführen, während im Gegensatz hierzu in der Demokratie die Dezentralisation zu weit betrieben wird. Gerade was die K.-P. anbelangt, wird in den Demokratien sehr oft gesündigt, indem die Fragestellung bei der Scheidung der Zuständigkeit von Staats- oder Kommunal-Behörde leider nur allzu oft eine falsche ist. So darf die Frage, wie überhaupt bei der Scheidung von Zuständigkeiten, selbstverständlich nicht so gestellt werden, ob dieser oder jener Dienst von einer Staats- oder Kommunalbehörde in personeller Hinsicht besser versehen wird. Es liegt auf der Hand, dass die Beamten sowohl der Lokal-, als auch der Landes-Polizei qualitativ für den K.-P.-Dienst genügen, d. h. mit derselben Hingabe und Geschicklichkeit ihren Obliegenheiten gerecht werden können. Vielmehr gilt es zu prüfen, ob die Interessen, die im einzelnen Arbeitszweig wahrzunehmen sind, mehr örtlicher oder allgemeiner Natur sind, und hiernach muss die Zuteilung entweder an die im Ortsgebiet wurzelnde und deshalb seinen Sonderinteressen näherstehende lokale Selbstverwaltungs-Tätigkeit oder aber an die das Gesamtgebiet umspannende Staatstätigkeit erfolgen. Sicherlich sind die Polizei-Aufgaben hauptsächlich örtlicher Natur[2], doch nimmt die K.-P. dagegen eine Ausnahmestellung ein[3]. Gleich wie die Tätigkeit der K.-P. von der Verbrecher- und Verbrechensart primär abhängig ist[4], sind auch die Verbrecher in organisatorischer Hinsicht für die K.-P. bestimmend. Nur das in den meisten Fällen naiv ausgeführte Gelegenheits-Delikt[5] wird im allgemeinen der engeren Umgebung entspringen. Die schwere Kriminalität (Kapital-Verbrechen) jedoch, deren Verfolgung der Mittelpunkt kriminalpolizeilicher Tätigkeit bildet, insbesondere das Berufsverbrechertum[6] dehnt sich breit und gleich-

[2] Vergl. § 3, Anm. 13, wonach die Ortspolizei die Verwaltungs- und Ordnungs-Sicherheits-Polizei umfasst.

[3] Vide p. 14, die nähern Ausführungen über die Landespolizei, die mit der Staatspolizei nicht verwechselt werden darf, indem letztere die Zusammenfassung von Orts- und Landespolizei bedeutet.

[4] § 5, Anm. 8.

[5] Gross'sches Archiv: 49/111: Selbstbiographie eines Wechselfahrers.

[6] Dr. Scheven: Gross'sches Archiv: 4/34 f.

mässig über Stadt und Landschaft aus, arbeitet oft in weit verzweigten, internationalen Organisationen. Um diese Berufs- bezw. Gewohnheits-Verbrecher im Gegensatz zu den akuten Verbrechern wirksam bekämpfen zu können, benötigt die K.-P. einen den Verbrechens-Organisationen ebenbürtigen Bekämpfungs-Apparat[7], der sich durch seine Ausdehnung und seinen Zusammenhang auszeichnet. Dieser Zusammenhang in Verbindung mit der praktisch grösstmöglichen Ausdehnung kann nur durch eine absolute Zentralisation durchgeführt werden, d. h. überall da, wo die K.-P. noch in den Händen der Kommunal-Verwaltung ruht, muss sie verstaatlicht werden[8]. Denn „die Zentralisation ist die Seele aller kriminalpolizeilichen Operationen"[9]. Daher sind alle Bestrebungen, die K.-P. wieder im Organismus der lokalen Ordnungs-Polizei aufgehen zu lassen, abwegig. Da jedoch die Koexistenz mehrerer gleicher Behörden an einem Ort die Wirksamkeit der K.-P. hemmt und gegenüber der Öffentlichkeit blosstellt, gibt es m. E. keine andere Lösung, als die gesamte Sicherheits-Polizei wenn immer möglich durch Personal-Union zu vereinigen, da sie sonst nur als lästige, kostspielige Pensionärin des Staates vom Bürgertum mit Abneigung betrachtet würde. Wie dieses Problem sich „in concreto" ausnimmt, werden wir unten sehen. Hier müssen wir lediglich die absolute Verstaatlichung der K.-P. fordern. Jede Nichtbefolgung würde ein Rückschritt in der modernen Verbrechens-Bekämpfung im Vergleich zu anderen Staaten und ihren Instituten bedeuten. Es seien im folgenden als Beispiel vergleichsweise nur England, Frankreich und Deutschland erwähnt.

a. England und Wales. Die Metropolitan-Police von London ist staatlich[10]. Trotz der sonst allgemein bekannten demokratischen Verwaltungsgrundsätze ist die Londoner Polizei autokratischer als irgendeine in Europa. Von den demokratischen Ländern ist sie wohl die einzige, deren Budget keiner irgendwie öffentlich gewählten Körperschaft vorgelegt wird. Der Sitz des ca. 20,000 Mann umfassenden Polizei-Korps[11] befindet sich im Scotland Yard-Gebäude,

[7] Niceforo: a. a. O., p. XXII.
[8] Heindl: Gross'sches Archiv: 72/181-225.
[9] Stieber: a. a. O., p. 6.
[10] I. F. Moylan: C. B., C. B. E.: „Scotland Yard", p. 58.
[11] Report of the commissionar of police of the Metropolis for the year 1935, p. 24; His Majesty's Stationery Office.

wo sich auch die Zentrale des Criminal-Investigation-Departement (C. I. D.), oder nach unseren Begriffen die Zentrale der gerichtlichen Polizei befindet. Ihr koordiniert und der Metropolitan-Police eingegliedert ist die politische Fremden-Polizei, deren Registraturen sich auf der Bow-Street-Station befinden. Dieser gesamte Polizei-Apparat gliedert sich in 23 Land- und 3 Wasser-Divisionen und ist in der Person des „Commissioners of the Police of the Metropolis" vereinigt. Neben dieser rein staatlichen Polizei existieren noch „County- and Borough-Polices", also Stadt- und Landpolizei-Korps, doch stehen auch diese auf Grund des „Police-Act 1919" in Verbindung mit dem „Police-Regulations 1920"[12] unter staatlicher Kontrolle, sodass auch für diese Polizei-Körper eine indirekte Verstaatlichung vorliegt. Auf alle Fälle besteht hinsichtlich der gerichtlichen Polizei die aus Detektiv-Kreisen entspringende Forderung einer absoluten Anerkennung von Scotland-Yard als Kriminal-Zentrale für Great-Britain. Aus diesem Grunde wurde versuchsweise 1936 erstmals ein „detectiv-training-course" für Mannschaften verschiedener Polizei-Korps unter Leitung des „Home-Office" durchgeführt[13]. Was die politische Polizei anbelangt, darf angenommen werden, dass deren Fäden in Verbindung mit dem allgemein bekannten „Intelligence-Service" (militärischer Nachrichtendienst), der sich über die ganze Welt erstreckt, ebenfalls in Scotland-Yard zusammenlaufen.

b. Frankreich[14]. Die Sicherheits-Polizei steht in Frankreich ganz unter staatlicher Leitung.

Der „code municipal 1884" bestimmt, dass in jeder Gemeinde von 5,000-10,000 Einwohnern ein staatlicher Polizei-Kommissar (durch Dekret des Präsidenten der Republik ernannt) amtiert, der in erster Linie die Kriminal-Sachen, also die gerichtliche Polizei handhabt. In grösseren Gemeinden kommt auf je 10,000 Einwohner ein staatlicher Kriminal-Kommissar. Durch diese Vorrang-Stellung, gerade was die K.-P.-Sachen anbelangt, hat dieser Kommissar natürlich Gewalt über die gesamte „police municipale", die dem Namen nach dem „maire" — „Bürgermeister" unterstellt ist. Immerhin ist

[12] C. C. H. Moriarty: a. a. O., p. 16 ff.

[13] Report of the commissioner of police, a. a. O., p. 37.

[14] Locard: „La police ce qu'elle est et ce qu'elle devrait être"; Pelatant: „De l'organisation de la police", Diss. Dijon 1899; André Lebon: Das Staatsrecht der franz. Republik, Organisation d. l. Pol., p. 125; ferner Heindl: In Gross'sches Archiv, 72/193.

der Fall nicht ausgeschlossen, dass ein energischer Bürgermeister sich nicht so ohne weiteres ins lokale Handwerk pfuschen lassen wird. Wenn auch der Bürgermeister hinsichtlich der Bildung des Polizei-Korps durch Art. 103 des c. m. insofern gebunden ist, als er in jedem Einzelfall hierzu der staatlichen Zustimmung bedarf[15], so ist er doch berechtigt, Anstellung, Beförderung und Entlassung der unteren Polizei-Beamten zu beantragen.

Eine Sonderstellung gemäss dem zitierten Gesetz geniessen Paris, Marseille und Lyon, indem sie gesetzlich überhaupt nicht gefasst werden. Die Polizei dieser drei Orte ist verstaatlicht. Gleich wie die Metropolitan-Police in London ist auch die Pariser Polizei dem Innenminister direkt unterstellt[16], während Lyon und Marseille via „directeur de la sûreté générale" verstaatlicht sind.

Da dieses System einer K.-P. auf die Länge nicht mehr genügte, und hauptsächlich mit dem Aufkommen der modernen Verkehrsmittel die Verbrecherwelt langsam die Oberhand über die K.-P. gewann, wurden auf Dekret des Innenministers (Georges Clémenceau) am 30. Dezember 1907 die sogenannten „brigades régionales de police mobile" eingeführt, denen nun die Bekämpfung der schweren Verbrechen primär übertragen wurde. Anfänglich bestanden 12 solcher Brigaden, doch wurden sie durch Dekret vom 31. August 1911 auf 15 erhöht, was ein Beweis für ihr Genügen sein dürfte. Daneben haben wir in Frankreich überdies die sogenannten „commissaires speciaux", die gleichfalls dem Staat zur Erledigung irgendwelcher Aufgaben direkt unterstellt sind.

Zusammenfassend bietet sich uns somit folgendes Bild[17]: An der Spitze der gesamten Sicherheits-Polizei steht der „directeur de la sûreté générale", der dem Innenministerium gegenüber für sein Tun verantwortlich ist. Ihm sind direkt unterstellt:

1. le contrôleur général du service des recherches (brigades mobiles);
2. la direction des commissaires spéciaux, welche die politische Polizei darstellen dürfte;

[15] Heindl: a. a. O.
[16] Lebon: a. a. O., p. 83, Anm. 2.
[17] Dabei betrachten wir natürlich das Frankreich vor dem Zusammenbruch im Jahre 1940.

3. tous les commissaires municipaux mit Ausnahme derjenigen von Paris.

Damit unterscheiden wir in Frankreich neben den traditionellen Gendarmerie-Korps 3 Sicherheits-Polizei-Systeme, nämlich la police mobile, les commissaires spéciaux und la police municipale, wobei Paris wiederum gewissermassen eine staatliche Polizei für sich bildet. Da diese drei unter sich unabhängigen Polizei-Systeme nachgewiesenermassen schon des öfteren nebeneinander vorbeigearbeitet haben, ist es auch nicht verwunderlich, dass sowohl in der Presse als auch in der Literatur der Ruf nach einer „police unifée“[18], nationale[19], [20] ergangen ist. Nach den Aussagen Locards[21] dürfte der politischen Polizei nicht allzu grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden, indem er sich über letztere wie folgt ausdrückt: „Il existe sous le nom de police spéciale une organisation hibride aux attributions mal définies, dont le prétexte principal est la surveillance de chemins de fer, des gares frontières“. Immerhin ist hierzu zu bemerken, dass das Werk Locards kurz nach dem Weltkrieg geschrieben wurde, und dass möglicherweise die politische Polizei nach den Lehren des Weltkrieges sehr wohl eine Neuorganisation erfahren haben dürfte, worüber mir jedoch keine einschlägigen Daten in die Hände gekommen sind.

c. Deutschland. Anlässlich der Sitzung des preussischen Abgeordnetenhauses im Jahre 1912 sprach der Zentrums-Abgeordnete Dr. Bell den Wunsch nach einer Zentralisierung und einheitlichen Organisation der gesamten K.-P. aus[22]. Um die Stimmung der Vorkriegszeit hinsichtlich dieser Frage in Deutschland besser vergegenwärtigen zu können, gebe ich von der Rede Dr. Bell's einen Auszug:

„Im Interesse der gesamten deutschen Kriminal-Rechtspflege, vor allem aber auch im Interesse der Entdeckung von Verbrechen würde es ganz sicher liegen, wenn sich die Möglichkeit einer ein-

[18] Locard: a. a. O., p. 20 ff. „La rivalité de deux services a produit jusque ici plus de mal que de bien. C'est un principe absolu en tous pays“.
[19] Pelatant: a. a. O., p. 271.
[20] „La police à Paris“, par un rédacteur du Temps, Paris Librairie du Temps.
[21] Locard: a. a. O.: Politische Polizei, p. 217 ff.
[22] Gross'sches Archiv: 52/189 ff., stenographischer Bericht über die Verhandlungen.

heitlichen Organisation der deutschen K.-P. bieten möchte, anstelle der heute bestehenden 25 vollständig von einander abgesonderten und vielfach grundverschiedenen Polizei-Organisationen der einzelnen Bundes-Staaten. Wenn es möglich gewesen ist, internationale Verständigungen über die Bekämpfung des Mädchenhandels und des Schmutzes in Wort und Bild mit Erfolg herbeizuführen, dann wird es doch sicherlich innerhalb des deutschen Bundesgebietes auch möglich sein, im Wege der Verständigung unter den einzelnen Bundes-Staaten eine einheitlich zentralisierte und organisierte deutsche K.-P. zu schaffen, wobei man die Lösung dieser bedeutungsvollen Frage wahrlich nicht an Verfassungs-Bedenken scheitern zu lassen braucht. Wenn diese Zentralisierung der K.-P. von mir gefordert wird dann wird man in Zukunft auch nicht mehr an Kompetenz-Bedenken scheitern, wie sie sich leider manchmal in Preussen auf kriminalpolizeilichem Gebiet mit bedauerlicher Wirkung herausgestellt haben".

So sprach Dr. Bell vor dem Kriege. Nach dem Kriege fand der Gedanke der Vereinheitlichung der K.-P. in einer Reichs-Kriminal-Polizei-Zentrale einen warmen Befürworter in dem schon öfters zitierten Dr. Robert Heindl, derzeitigen Leiter des Gross'schen Archivs und noch vielen anderen Kriminalisten, Professoren, Richtern und Staatsanwälten. Sie alle wurden damals jedoch nicht erhört, sodass das heutige Regime den Ruhm für sich beanspruchen kann, zum erstenmal in Deutschland gemäss Dekret vom 17. Juni 1936 die Zentralisation der K.-P. durchgeführt zu haben[23]. Dies dürfte für Deutschland insofern einfach gewesen sein, als mit der Machtergreifung des Nationalsozialismus den früheren Bundes-Staaten ihre staatliche Bedeutung aberkannt wurde, womit die in den einzelnen Ländern bereits zentralisierte K. P. eine vollständige Zentralisation erfahren hat[24].

Was an der derzeitigen Polizei-Organisation anerkannt werden muss, ist die auch von uns geforderte Vereinigung von politischer und gerichtlicher Polizei durch Personal-Union. Dass nun aber der

---

[23] Best: Zeitschrift für deutsches Recht, 6. Jahrgang, Heft 13/14, p. 257; Artikel über: „Der Chef der deutschen Polizei", worin das Dekret betr. die absolute Zentralisation der Po. aufgeführt ist.

[24] Frank: Nat. sozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung, Verw.-R., p. 473.

Leiter dieser beiden Polizei-Gruppen Chef der Sicherheits-Polizei genannt wird, d. h. die Sicherheits-Polizei nur die gerichtliche und politische Polizei umfassen soll, scheint mir wissenschaftlich nicht gerechtfertigt. Interessant ist auch die Tatsache, dass die Ordnungs-Polizei, die ihrer Funktion nach in engster Fühlung mit der K.-P. zu stehen hat, in der Person des Chefs der Ordnungs-Polizei der Sicherheits-Polizei coordiniert ist, sodass der Chef der Ordnungs-Polizei einerseits und der Chef der Sicherheits-Polizei anderseits letzten Endes wiederum dem Chef der deutschen Polizei gegenüber verantwortlich sind. Wenngleich die politische Gleichschaltung der deutschen Polizei die Ordnungs- und Sicherheits-Polizei einander näherbringen, so scheint es mir, dass durch die nach unserer Auffassung zu enge Umgrenzung der Sicherheits-Polizei doch leicht ein Graben zwischen den beiden Polizei-Typen entstehen könnte. Darüber des Näheren zu diskutieren, erübrigt sich jedoch, sodass wir uns mit der wesentlichen Tatsache begnügen können, dass auch in Deutschland die politische und gerichtliche Polizei durch Personal-Union aufs engste verbunden sind.

§ 8

Organisation der gerichtlichen Polizei.

Für den Aufbau einer rationellen Organisation sind 4 Phasen zu unterscheiden:

1. Erforschung der Materie;
2. der Entwurf des darauf gegründeten Planes;
3. dessen Ausführung;
4. die Kontrolle.

Für unsere Arbeit sind die ersten zwei Punkte von Wichtigkeit, die letzteren zwei Punkte dagegen haben wir der Praxis zu überlassen. Nachdem wir die Materie im allgemeinen soweit erforscht haben, können wir zur Aufstellung des Planes einer K.-P. schreiten. Damit die Organisation der K.-P. sich in der Praxis als lebenskräftig erweist, muss hinsichtlich ersterer die Kriminal-Taktik im folgenden mitberücksichtigt werden.

In erster Linie unterscheiden wir zwischen einer Innen- und einer Aussen-Organisation, wobei wir die Innen-Organisation nach sachlichen und die Aussen-Organisation nach räumlichen Gesichtspunkten errichten können. Gleich von Anfang an ist dabei grosses Gewicht darauf zu legen, dass beide Teil-Organisationen gleichmässig behandelt werden, da wir sehr bald einsehen müssen, dass ohne eine gut organisierte Aussen-Polizei die Innen-Polizei machtlos ist und umgekehrt.

a. Aussen-Organisation. Um den Gelegenheits-Verbrechern beizukommen, bedarf es einer weiten, gleichmässigen Verteilung von gleichgeordneten Kriminal-Hauptstellen über das ganze Land, welche in technischer Hinsicht soweit ausgerüstet sein müssen, dass sie von sich aus leichtere Delikte verfolgen können, d. h. auf alle Fälle den „ersten Angriff" einzuleiten verstehen. Wo diese Hauptstellen räumlich nicht mehr genügen, sollen Kriminal-Posten erstellt werden, denen in erster Linie die Tatort-Sicherung, die eventuelle Nacheile in Verbindung mit der Festnahme des Täters, sowie auch die Festnahme von Verdächtigten unter Mitteilung an die Kriminal-Hauptstelle zufallen. Bei schweren Delikten ist von seiten der Hauptstelle die Landes-Zentralstelle zu benachrichtigen, von wo aus die Elite des Kriminal-Korps zu starten hat. Es besteht die Möglichkeit, dass mehrere Landes-Zentralstellen wieder in einer Bundeskriminal-Zentralstelle zusammengefasst werden, welch letztere gleich wie die Landes-Zentralstelle für die Hauptstellen die Sammel-Zentrale sämtlicher Verbrecher-Typen ist und in erster Linie die Verbindung mit dem Ausland aufrechterhält, was natürlich nicht heissen soll, dass die Landes-Zentralstellen in dringenden Fällen nicht auch den direkten Verkehr mit dem Ausland zugebilligt erhalten. Neben dem Gelegenheits-Verbrecher wird aber auch das Gewohnheits- und gewerbsmässige Verbrechertum durch den vorher erwähnten Polizei-Apparat erfasst. Sobald diese Verbrecher-Typen irgendwo im Lande auftauchen, können dank der zentralisierten Organisation in kürzester Zeit von der obersten Zentralstelle aus die Hilfsorgane, mit den notwendigen Instruktionen versehen, sich über das ganze Land verteilen, um mit der Beihilfe der Landes-Kriminalstellen die Fahndung nach den bekanntlich sehr beweglichen Berufsverbrechern

aufzunehmen. Wenn nötig, wird von der obersten Zentralstelle aus eine allgemeine Mobilisierung der gesamten Polizeikräfte erfolgen oder, den Umständen entsprechend, auch nur eine Teil-Mobilisierung eingeleitet werden.

b. Innen-Organisation. Nach der Tätigkeit der einzelnen Kriminal-Stellen ist die Innen-Organisation zu gestalten. Angefangen bei den Kriminal-Posten können wir sagen, dass hier vor allem eine Einrichtung für das Abnehmen von Fingerabdrücken an Gegenständen, ferner alle jene Mittel, welche eine Sicherung von Spuren und der corpora delicti ermöglichen, vorhanden sein müssen. Gleichsam auf kriminalpolizeilichem Vorposten stehend, muss der Kriminalposten auf alle Fälle über bewegliche, energische Beamte verfügen, da ihre Tätigkeit von ausserordentlicher Wichtigkeit ist, indem von ihnen weitere Entdeckungs-Möglichkeiten abhängen. Für sie gilt in erster Linie jener berühmte kriminal-polizeiliche Leitsatz der englischen Polizei: „Keep your eyes and your ears open, and your mouth shut"[1]. Zusammenfassend für den Kriminal-Posten sei daher nochmals erwähnt, dass grundsätzlich die Einleitung des „ersten Angriffs" und die Sicherung des Tatortes seine Spezial-Aufgabe sind. Dagegen soll er das weitere Ermittlungsverfahren nie ohne die Hauptstelle beendigen, sondern auf alle Fälle letztere benachrichtigen, wie überhaupt das Fühlungnehmen bei der K.-P. grundsätzliche Bedeutung hat. Jedes Geheimhalten eines Kriminal-Falles von seiten einer untergeordneten Behörde sollte aufs strengste geahndet werden, denn im Interesse der Ermittlung des Täters darf es bei der Polizei überhaupt keine Geheimtuerei, sondern nur aufrichtige Kameradschaft geben.

Die Kriminal-Hauptstelle soll hinsichtlich ihrer Tätigkeit leichtere Vergehen selbständig, jedoch unter Mitteilung an die vorgesetzte Kriminal-Stelle verfolgen und damit auch den „ersten Angriff" zu Ende führen, was für die Landes-Kriminal-Zentrale eine gewaltige Entlastung bedeutet. Aus diesem Grunde benötigt sie eine dactyloscopische Aufnahme-Einrichtung. Dabei sollte es m. E. dieser Hauptstelle und vor allem der Initiative des Hauptstellen-Leiters überlassen bleiben, für sich und sein Gebiet eine kleinere

[1] Vincent: Police code and general manual of the criminal law, London, Butterworth and Co., Ltd. 1931, 17th edition, p. XII; Übersetzung: Halte Augen und Ohren offen und den Mund geschlossen!

dactyloscopische Registratur einzurichten. Wenn er Interesse am Dienst hat, wird er sich schon übungshalber eine solche Einrichtung anlegen.

Die Landes-Kriminal-Zentrale, welche die schwere Kriminalität, wenn nötig unter Beihilfe der Bundes-Kriminal-Zentrale zu ahnden hat, muss nach den modernsten Gesichtspunkten organisiert sein. Diese Landeszentrale hat sich aus ökonomisch-praktischen Erwägungen heraus am Landeshauptort zu befinden. Bei allzu grossem Arbeits-Andrang wird sich die Notwendigkeit einer Arbeits-Teilung herausstellen. Alle gleichartigen Geschäfte sollen zusammengefasst werden, was für unsere K.-P. die Bildung von sogenannten Kommissariaten und Dezernaten bedeutet. Einer der obersten Grundsätze der K.-P. besteht darin, dass der Kriminal-Beamte nie den Allgemein-Überblick verlieren darf. Er soll stetsfort alle nur irgendwie möglichen Eventualitäten im Auge behalten. Aus diesem Grunde ist eine Spezialisierung der Kriminal-Beamten grundsätzlich zu verwerfen. Wenn daher eine durch die Umstände bedingte Arbeits-Teilung notwendig wird, soll sie vorerst nur im allgemeinen Rahmen versucht werden. Auf unsere Landes-Kriminalstelle angewendet würde das heissen, dass man vorerst Kommissariate bildet, welche der Leitung von Polizei-Offizieren übertragen sind. Beispielsweise würde ein Kommissariat alle jene Verbrechen behandeln, welche sich gegen Leib und Leben wenden, ein weiteres Kommissariat würde sich mit den Sittlichkeits-Delikten abgeben und ein drittes eventuell mit den Verbrechen gegen das Vermögen. Die in jüngster Zeit anwachsende Tätigkeit der Gewohnheits-Verbrecher, welch letztere mit einem Raffinement sondergleichen an ihr Werk gehen, hat die K.-P. veranlasst, innerhalb dieser Kommissariate eine weitere Arbeits-Teilung vorzunehmen, nämlich diejenige in Dezernate. Mit anderen Worten, die K.-P., so sehr man sich anfänglich dagegen sträubte, ist durch das Verbrechertum gezwungen worden, sich zu spezialisieren. So gibt es bei den meisten Landes-Kriminalstellen der Grossmacht-Staaten heute Dezernate für einfachen Diebstahl, Einbruch-Diebstahl, einfache Betrügereien, Urkunden-Fälschungen etc.

Wenn die Kommissariate in den Dezernaten eine zwangsweise Spezialisierung erfahren haben, so benötigt der technische- oder Er-

kennungs-Dienst notwendigerweise ebenfalls Spezialisten. Die Praxis hat gezeigt, dass zu einer zweckmässigen Bedienung der verschiedenen Registraturen, wie Dactyloscopie, „modus operandi" und Vorstrafen-Register nur Leute mit einer langjährigen Praxis fähig sind, desgleichen sollen alle jene höchst empfindlichen Photo-Apparaturen von Fachleuten, also Spezialisten, betreut werden. Die heutige Zeit kommt mit der Entwicklung der kriminalistischen Hilfswissenschaften nicht mehr ohne Spezialisten aus.

Was endlich eine eventuelle Bundes-Kriminal-Zentrale anbelangt, so ist hinsichtlich der Innen-Organisation nicht mehr viel zu sagen, indem sie als Hauptsammelstelle sämtlicher Verbrecher-Typen einfach die nötigen Registraturen mit dem dazu gehörenden Personal zu ihrer Verfügung halten muss. Ihre Aufgabe ist daher mehr informatorischer Art, als dass sie aktiv mit ihren Organen an der Fahndung direkt teilnehmen würde. Immerhin soll damit nicht ausgeschlossen sein, dass sie bei Kapital-Verbrechen ebenfalls aktiv den Landes-Kriminal-Zentralen zu Hilfe eilt, indem sie allein schon als Verbindungs-Glied von Landeszentrale zu Landeszentrale sehr viel zur Eruierung der Täterschaft beitragen kann.

§ 9

Organisation der politischen Polizei.

Für die Aussen-Organisation der politischen Polizei gilt allgemein dasselbe wie für die gerichtliche Polizei. Das Gerippe, bestehend aus Kriminal-Posten, Hauptstellen, Landes- und Bundeszentrale, genügt sehr wohl auch für die politische Polizei.

Innenorganisatorisch macht sich erneut, gleich wie bei der Tätigkeit der K.-P., die frappierende Wesensverschiedenheit von politischen und gerichtspolizeilichen Delikten geltend. Während die Bundeszentrale für die gerichtliche Polizei mehr informatorischen Charakter zeigt, ist sie für die politische Polizei nunmehr der aktive Teil, da die andern Kriminalstellen die Hauptstelle mit Nachrichten zu versorgen haben. Es zeigt sich auch hier die Vollziehung einer

Wechselwirkung organisatorischer Art zwischen gerichtlicher und politischer Polizei, gleich wie wir sie für die Tätigkeit der Praeventiv- und Repressiv-Polizei früher wahrnehmen konnten[1]. Es ist klar, dass diese Vorrangstellung der Bundes- und Landeszentrale dem staatspolitischen Charakter dieser Delikte entspringt. Da letztere den Lebensnerv des Staates treffen, ist es höchst natürlich, dass auch der Staat sich ihrer mit Hilfe der eigens hierzu bestimmten Organe erwehrt. Zufolge der Allgemeinwirkung dieser Vergehen und dem damit verbundenen Allgemein-Interesse, das ihnen von seiten der Öffentlichkeit entgegengebracht wird, ist die Frage sehr angebracht, welchen Umfang, organisatorisch gesprochen, die politische Polizei annehmen soll. M. E. ist folgendes festzustellen: Jeder Kriminal-Beamte soll imstande sein, eventuell staatsfeindliche Bewegungen wahrzunehmen und solche direkt an die Landeszentrale zu rapportieren. Damit hat der Beamte des Kriminal-Postens und der Hauptstelle vorerst seine Pflicht getan. Sache der Landeszentrale ist es, diese eingegangenen Meldungen zu verwerten und weitere Nachforschungen durch die politische Abteilung der Landeszentrale einzuleiten. Da die Unternehmungen der politischen Polizei höchste Geheimhaltung (Geheimpolizei) von seiten der Beamtenschaft verlangen, dürfte es angebracht sein, wenn der Chef der Landeszentrale die politische Abteilung direkt unter seiner Führung hat. Sollte letzteres jedoch nicht möglich sein, ist die Leitung der politischen Polizei einem bewährten Polizei-Offizier zu übertragen. Wenn auch die Nachforschungen nur von geringem Erfolg begleitet sind, müssen doch sämtliche Wahrnehmungen unmittelbar an die Bundeszentrale weitergeleitet werden. Umgekehrt kann auch der Fall eintreten, dass von der Bundeszentrale aus politische Fahndungs-Aktionen eingeleitet werden, welche eventuell die gesamte K.-P. umfassen. Dieser Umstand dürfte erneut die Forderung nach einer einheitlichen Ausbildung der Sicherheits-Beamten bekräftigen. Was nun die Bundeszentrale speziell anbelangt, so hat sie neben der Sammlung aller politischen Vergehen und Verbrechen durch die Beamtenschaft der politischen Abteilung die Landeszentrale stetsfort unter Druck zu halten, damit die gesamte politisch-polizeiliche Tätigkeit nicht mit

[1] Vergl. p. 18 ff.; ferner p. 118 .

der Zeit einschlummert. Wachsamkeit ist der erste Grundsatz auch der politischen Polizei.

§ 10

Der Beamte der Kriminal-Polizei.

Abgesehen von dem steten Anwachsen des Berufsverbrechertums sind die Anforderungen, welche an den K.-P.-Beamten gestellt werden, durch das Hinzukommen der politischen Polizei zur gerichtlichen Polizei unbedingt höhere geworden.

Allgemein lässt sich sagen, dass neben den von Robert von Mohl angeführten Erfordernissen[1] zur Tauglichkeit eines K.-P.-Beamten, nämlich:

1. Tüchtigkeit im praktischen Leben, namentlich gestützt auf eine genaue Sachen- und Menschenkenntnis;
2. genaue Bekanntschaft mit den Grundsätzen des Rechtes;
3. schnelles und richtiges Urteil;

auch die Charakterfestigkeit, verbunden mit einem absoluten Pflichtgefühl und einer untadeligen militärischen Dienstauffassung gehört. Da letztere am Polizei-Aspiranten im Moment rein äusserlich nicht wahrgenommen werden kann, so muss er hinsichtlich seiner Charaktereigenschaften, vorgängig der eigentlichen Kriminal-Ausbildung, geprüft werden, und dies umsomehr, als die kriminalistische Ausbildung eines Aspiranten in finanzieller Hinsicht für den Staat ziemlich hoch zu stehen kommt.

Um den K.-P.-Aspiranten auf die erwähnten Eigenschaften und im speziellen auf die Charakterfestigkeit hin prüfen zu können, scheint mir das Vorgehen von Basel-Stadt nicht ungeschickt, wonach der Anwärter, gleich wie in London[2], vorerst bei der uniformierten Ordnungs- und Schutzpolizei Dienst macht, um dann von dort aus für die Kriminal-Ausbildung speziell ausgehoben zu werden. Allerdings

[1] Von Mohl: Polizeiwissenschaft, II Bde., Tübingen 1832, II. Bd. p. 476; desgl. System der Praeventiv-Justiz oder Rechts-Polizei, p. 417 ff.

[2] Vergl. „Conditions of Entry and Terms of Service", London 1936, printed by the Receiver for the Metropolitan Police District, New Scotland Yard, Westminster S. W. 1, ferner p. 66 ff.

ist hierzu zu bemerken, dass dieses Vorgehen auch nur an den Orten möglich ist, wo nur ein Sicherheits-Polizei-Korps besteht. Wo dagegen neben lokalen Korps eine eigens für die K.-P. bestimmte Truppe existiert, wird man sich eben mit einer eingehenderen psychotechnischen Prüfung behelfen müssen.

Neben der Anstellung und Ausbildung der bereits früher erwähnten unumgänglichen Spezialisten[3] soll der Anwärter eine anfänglich allseitig kriminalistische Schulung erhalten, d. h. er soll sowohl mit der gerichtlich-polizeilichen als auch mit der politisch-polizeilichen Fahndung vertraut gemacht werden. Nach Beendigung dieses mehr allgemeinen Kurses wird es sich sodann erweisen, ob das Interesse und die Fähigkeiten beim einen oder anderen mehr auf die politisch-polizeiliche Seite oder auf die gerichtlich-polizeiliche Seite hin tendieren. Je nach dem Prüfungs-Resultat wird der Kriminal-Aspirant seine Aushebung erfahren und im weiteren als Kriminal-Beamter seine Tätigkeit ausüben.

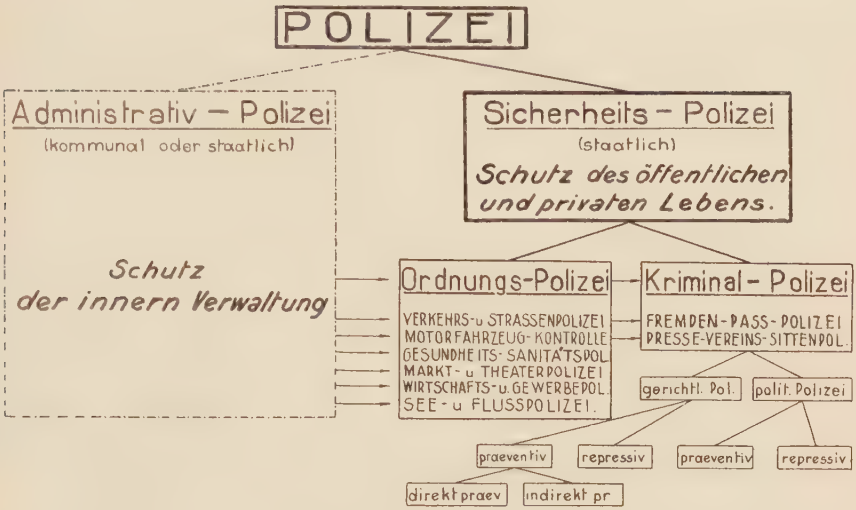
Im weiteren stellt sich sodann die Frage, in welcher Form diese Ausbildung zu geschehen hat. Von kompetenter Seite äusserte man sich dahin[4], dass die Abhaltung regelmässiger Instruktionsstunden durch die Polizei-Kommissare oder den Chef der Exekutive nur dann als genügend angesehen werden kann, wenn der gesamte Unterrichts-Stoff systematisch schulgemäss zur Darstellung gelangt. Als Polizei-Offiziere kämen darnach nur kriminalistisch-juristisch gebildete Beamte in Frage. Eine einseitig juristische Schulung genügt zur Qualifikation des Polizei-Offiziers daher nicht, indem derselbe, um den modernen kriminalpolizeilichen Anforderungen zu genügen, unbedingt vorerst eine spezielle Schule für Kriminal-Offiziere besucht haben sollte. Da die Errichtung solcher Polizei-Schulen aus finanziellen Gründen nicht in jedem Falle möglich ist, bleibt für den Staat nichts anderes übrig, als dass er zum mindesten diejenigen Mittel bereitstellt, die für eine spezielle Ausbildung der Polizei-Offiziere an ausländischen Schulen notwendig sind. Nur auf diese Art lässt sich das Fehlen einer eigentlichen Polizei-Schule überbrücken. Dabei dürfte die Überprüfung der Frage hinsichtlich der

[3] Oben p. 38 ff.
[4] Kurt Weiss: In Gross'sches Archiv 72/225: „Zur Reform unserer Kriminal-Polizei".

eventuellen Bildung einer K.-P.-Abteilung an einer staatlichen Hochschule, analog wie dies z. B. in der Schweiz für die Ausbildung von Instruktions-Offizieren der Armee an der militärischen Abteilung der Eidg. Technischen Hochschule gehandhabt wird, im Interesse einer einheitlichen und zweckdienlichen Verbrechens-Bekämpfung am Platze sein. Neben einer Förderung des Prinzips der Gleichförmigkeit hätte die Bildung einer solchen Polizei-Akademie im weiteren den Vorteil, dass damit die persönliche Fühlungnahme der K.-P.-Offiziere, die, nebenbei bemerkt, für die kriminalpolizeiliche Harmonie von grösster Bedeutung ist, in vermehrtem Masse ermöglicht würde.

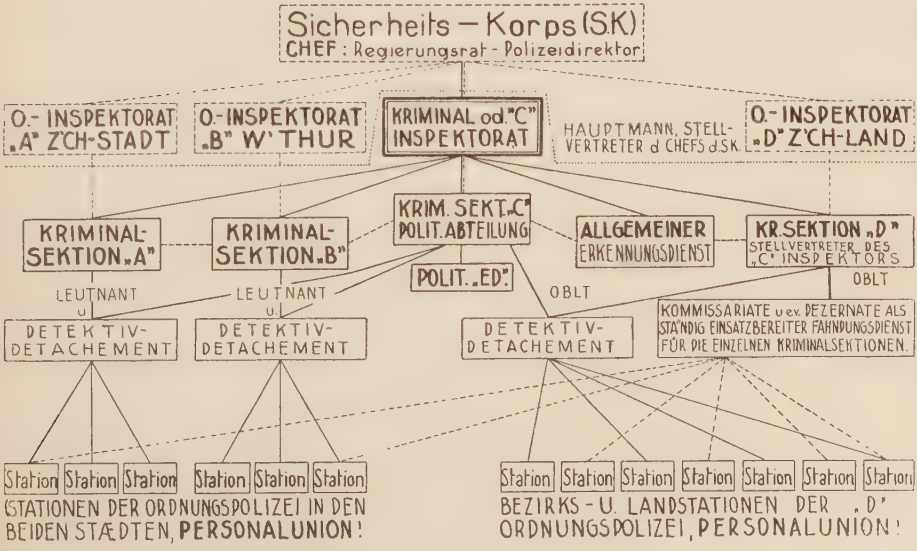
I. EINTEILUNG der POLIZEI im ALLGEMEINEN.

Vergl. Allgemeiner I. Teil.



II. Die KRIMINAL-POLIZEI innerhalb des kant. zürcherischen SICHERHEITSPOLIZEI-KORPS

Vergl. spezieller II. Teil pag. 96 ff.



II. ABSCHNITT

Im besonderen die schweizerischen Verhältnisse.

§ 11

Einleitung.

Um ein Organ, wie dasjenige der Kriminal-Polizei innerhalb des Staatsganzen richtig würdigen zu können, ist es notwendig, dass wir zuerst einen kurzen Blick auf das gesamte eidgenössische Staatswesen werfen.

Die Verfassung der schweiz. Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 bestimmt in Art. 2, dass der Bund der 25 Kantone:

1. die Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen;
2. Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern;
3. Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossenschaft;
4. Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt

zum Zwecke habe.

Wenn die ersten zwei Punkte den Bund und die Einzelstaaten als solche betreffen, so nimmt sich der Bund in den letzteren zwei Punkten des Staatsbürgers als Einzel-Individuum direkt an, indem er ihm sowohl Schutz vor staatlicher Vergewaltigung, als auch positive Fürsorge zusichert. Dieser Zweckartikel will damit eine Verengung für die Staatenvereinigung zum Ausdruck bringen. Wenn daher die Behauptung der Unabhängigkeit, bezw. der Schutz der Verbündeten vor Angriffen Dritter auf das „Bündnis" hinweist, so verengert sich die Verbindung in dem Moment, da zu diesem Zweck noch die innere Ordnung und Sicherheit hinzukommen, womit das Bündnis zum Staatenbund wird. Gewinnt sodann diese Staatenvereinigung die direkte Herrschaft über ihre Staatsbürger, so schlägt das blosse Rechtsverhältnis, auf das sich Staatenbund und Bündnis beschränken, vollständig um und es entsteht ein Rechtssubjekt, der Bund im Bundesstaat, oder kurz Bundesstaat genannt.

Vom kriminalpolizeilichen Standpunkt aus betrachtet, hat dies zur Folge, dass nicht nur die Einzel-Staaten ein polizeiliches Interesse haben und durch die Verleihung der einzelstaatlichen Souveränität (vergl. Art. 3 B.V.) das Recht zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung besitzen, sondern durch die rechtsstaatlichen Tatsachen hat auch der Bund ein Recht, auf seinem Gebiet für Sicherheit und Ordnung zu sorgen und ev. Kantone, die sich ihrer Pflicht innerhalb des Bundes nicht mehr bewusst sind, an letztere zu erinnern[1]. Für unsern Bundesstaat können wir daher von der Notwendigkeit einer kriminal-polizeilichen Harmonie sprechen[2], indem der Bund für die Kantone und diese wiederum für den Bund hinsichtlich der Sicherheit und Ordnung verantwortlich sind. In Berücksichtigung der einzelstaatlichen Souveränität und in Betonung des förderativen Charakters der schweizerischen Eidgenossenschaft bestimmt Art. 64 bis B.V., dass das gerichtliche Verfahren den Kantonen übertragen ist, d. h. die Ahndung eines Verbrechens steht grundsätzlich den Kantonen zu. Dies war bis anhin umso gerechtfertigter, als auch die Bestimmungen hinsichtlich des materiellen Strafrechtes den Kantonen damals noch überlassen waren. Neben diesen kantonalen materiellen Strafrechtsnormen führt die B.V. in Art. 112[3] Verbrechen und Vergehen an, die gemäss ihrem bundesstaatlichen Charakter nicht den kantonalen Gerichten, sondern dem Bundesgericht zur Beurteilung überwiesen sind und daher aus Zweckmässigkeitsgründen von Bundesorganen in Verbindung mit den kantonalen Polizeikorps geahndet werden. Wir sehen daraus, dass das im Interesse des eidg. Bundesstaates geforderte kriminalpolizeiliche Zusammenspiel positivrechtlich voll gewürdigt wird. Wenn es „in praxi" trotzdem nicht immer harmonierte, so möchte ich dies primär dem Umstand zuschreiben, dass das materielle Strafrecht bis anhin den Kantonen überlassen blieb, sodass sekundär daraus eine gewisse Gleichgültigkeit den Verbrechen und Vergehen gegenüber resultierte, die ins Gebiet des Bundes fallen. Durch die Annahme des eidg. Strafgesetzes[4] und damit der Vereinheitlichung der straf-

[1] Burckhardt: Kommentar zur B.V., Art. 3, p. 22; Fleiner: Bundesstaatsrecht, p. 544.
[2] Burckhardt: a. a. O., p. 21; Fleiner: a. a. O., p. 37.
[3] Vergl. Schweiz. Strafgesetzbuch, Art. 340, wo sämtliche Verbrechen und Vergehen, die in den Kompetenzbereich des Bundesgerichtes fallen, ebenfalls aufgeführt sind.
[4] Annahme des Schweiz. Strafgesetzbuches am 3. VII. 1938.

rechtlichen Normen auf Bundesgebiet scheint mir die kriminalpolizeiliche Harmonie gefördert und bedarf in nächster Zeit nur noch der Festigung und Weiterausbildung. Letztere kann jedoch nur dann erfolgen, wenn die prozessualen gesetzlichen Bestimmungen in den Kantonen, als die gesetzlichen Grundlagen jedwelchen kriminalpolilichen Vorgehens, der heutigen Zeit genügen, d. h. die K.-P. im Lichte des modernen Polizeibegriffes gewürdigt wird.

Aufgabe des speziellen Teiles unserer Arbeit wird daher sein, das positive Recht vorerst nach dem modernen Polizeibegriff hin allgemein zu beleuchten und an Hand eines Kantons „in extenso" die daraus sich ergebenden Folgerungen und Vorschläge zu statuieren. Dass dies, entsprechend dem allgemeinen Charakter der K.-P., den wir im vorangegangenen Abschnitt hervorgehoben haben, immer von höchster Warte, nämlich vom Bund aus zu geschehen hat, dürfte unseres Erachtens nicht weiter zur Diskussion stehen. Abschliessend werden wir uns daher auch mit der Bundes-Kriminal-Polizei, dem zurzeit vielfach mit Unrecht „unschweizerisch" genannten und damit bis vor kurzem rechtlich vernachlässigten Bundesorgan, befassen und ihm gerade die in heutiger Zeit notwendige berechtigte Stellung im schweizerischen Rechtsstaat einzuräumen versuchen.

4. Kapitel

Die Kriminal-Polizei in den Kantonen.

§ 12

Positiv-rechtliche Grundlagen der Kriminal-Polizei.

1. Allgemeines. Der Strafprozess, als das gerichtliche Verfahren zur Entscheidung darüber, ob gegen eine bestimmte Person wegen einer bestimmten Handlung eine Kriminal-Strafe verhängt werden muss[1], unterscheidet sich durch seinen Begriff deutlich von der sicherheitspolizeilichen Tätigkeit der K.-P., welch letztere durch alsbaldige Entdeckung begangener Verbrechen und Verfolgung ihrer Urheber das strafgerichtliche Verfahren zu veranlassen und zu be-

[1] Baur: Lehrbuch des Strafprozesses, Göttingen 1848, p. 14, 16, 73; v. Lilienthal Karl, Heidelberg: Enzyklopädie zu Rechtswissenschaften, der Strafprozess, p. 1093 ff.

fördern hat. Der eigentliche Prozess beginnt im Augenblick der Anklage und schliesst mit dem rechtskräftigen Urteil oder Freispruch des Angeklagten[2]. Dass die Strafprozessordnung als die gesetzliche Regelung des Strafprozesses das Vorverfahren, d. h. die polizeiliche und gerichtliche Ermittlungstätigkeit miteinschliesst, ist zweckmässigkeitshalber erklärlich. Da wir die K.-P. zu erforschen haben, interessieren uns daher die Bestimmungen über das Vorverfahren. Cherbuliez[3] unterscheidet drei Stadien des Vorverfahrens:

1. Die „information préalable", welche den objektiven Tatbestand einer strafbaren Handlung ermittelt und den Verdacht auf einen bestimmten Täter wirft.
2. Die „information préparatoire", welche die Beweise für Schuld oder Nichtschuld sammelt und über Versetzung in Anklagestand oder Dahinstellung entscheidet.
3. Die „information définitive", welche den Richter instandsetzen soll, sich das Material anschaulich zu machen und ein Urteil zu fällen.

Wenngleich die Unterteilung des Vorverfahrens in diese drei Punkte zur Kritik Anlass geben kann, so finde ich die Trennung in eins und zwei sehr bemerkenswert, indem damit doch schon zu Beginn der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts die rechtliche Sonderstellung der K.-P. erkannt und verteidigt wurde. Die gleiche Stellung wie Cherbuliez hat auch Stooss[4] vertreten, wenn er sagt: „die praktische Erforschung des Verbrechertums ist zunächst Aufgabe der Kriminal-Polizei, hauptsächlich auf dem Gebiet der Kriminal-Technik". Darnach soll die K.-P. gemäss ihrem polizeilichen Charakter in erster Linie den objektiven Tatbestand sichern, während die subjektive Tatbestandserforschung mehr den gerichtlichen Untersuchungs-Beamten überlassen bleiben soll. Der Kampf um die Gleichberechtigung der K.-P. mit der gerichtlichen Untersuchungs-Instanz hat denn auch bereits früher grosse Kreise umfasst, so drehte sich z. B. das Gesprächsthema anlässlich der Verhandlungen der schweiz. juristischen Gesellschaft zu Basel am 17. September 1863[5] aus-

[2] von Lilienthal Karl: a a O

[3] Cherbuliez: Verhandlungen der schweiz. juristischen Gesellschaft Basel, 17. Sept. 1863; in Zeitschrift für schweiz. Recht, XII. Bd.

[4] Stooss: Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, XIII. Bd., p. 1 ff. Was ist Kriminalistik?

[5] Anm. 3, p. 50.

schliesslich um die Zweiteilung des Vorverfahrens. Die einen waren für eine begriffsmässige Sonderung der richterlichen und der polizeilichen Aufgabe, wie sie sich in England und namentlich in London findet, was nicht unserem schweizerischen Rechtsempfinden entspricht und vor allem in diesem Umfang „in praxi" einen Graben zwischen Gericht und Polizei entstehen lässt. Andere wiederum waren für die völlige Unterordnung der K.-P. unter die gerichtliche Instanz, was unserem früher ausgeführten K.-P.-Begriff zuwider ist. Als einziger kam damals Cherbuliez auf den grundlegenden Gedanken einer Koordination von Gericht und Polizei. Dabei soll für uns der Ausspruch des italienischen Kriminalisten Romagnosi massgebend sein[6], der sagt: „die Polizei beansprucht eine freie, individuelle Behandlung, freier, stetiger und weniger feierlich als die der Justiz und sie lässt sich nicht denselben Formen unterstellen und verträgt nicht dieselben Garantien. Eine zu rigorose Kontrolle lähmt sie". Das will nun nicht heissen, dass die K.-P. der gesetzlichen Grundlagen entbehren könne, im Gegenteil, keine Tätigkeit wird vielleicht so sehr einen amtlichen Eingriff in die individuelle Freiheit des Bürgers bedeuten als gerade diejenige einer forschen K.-P. Damit aber ihre Handlungen nicht strafbar werden, d. h. ihr die Widerrechtlichkeit fehlt, muss sie sich an die gesetzliche Regelung halten[7], nur soll letztere dem modernen K.-P.-Begriff entsprechend nicht zu eng sein[8]. Wie weit diese Regelung gehen soll, werden wir später sehen.

2. Der „erste Angriff"[9] in den Kantonen. Wenn wir die Strafprozess-Ordnungen der Schweiz überblicken, zeigt sich uns ein recht mannigfaltiges Bild hinsichtlich kriminalpolizeilicher Kompetenz-Berechtigung und Formulierung. Wir können ruhig sagen, dass kein Strafprozess gleich wie der andere ist. Immerhin lassen sich gewisse Gruppen bilden, die eine gewisse Ähnlichkeit aufweisen und darnach wollen wir der Übersicht halber im Folgenden vorgehen.

Gruppe „A" soll alle jene kantonalen St.P.O. umfassen, die

[6] Leonhard Stein: Waffengewalt und Anwendung anderer Zwangsmittel, in Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, XI. Bd., p. 291.
[7] Hafter: Allgemeiner Teil des schweiz. Strafrechtes, p. 153.
[8] von Cleric: In Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, VL. Bd., p. 330.
[9] Vide p. 22.

in Anlehnung an das französische Gesetz, den code d'instruction criminelle, die police judiciaire (gerichtliche Polizei) in ihrem vollen Umfang als die Voruntersuchungs-Instanz auch für das polizeiliche Ermittlungsverfahren verantwortlich macht, d. h. neben den eigentlichen Polizei-Organen in unserem Sinne können der Untersuchungsrichter wie auch die Prokuratoren und ihre Hilfsbeamten kriminalpolizeiliche Tätigkeit ausüben.

Gruppe „B" setzt sich sodann aus Strafprozess-Ordnungen zusammen, die ebenfalls den Ausdruck „gerichtliche Polizei" kennen, diesen jedoch weit enger fassen, indem sie weiteren Verwaltungs-Instanzen kriminalpolizeiliche Tätigkeit zubilligen, die gerichtlichen Instanzen jedoch davon ausschliessen.

Gruppe „C" bezeichnet die Sicherheits-Polizei und im speziellen die K.-P. als die entsprechend ihrem Charakter für den strafprozessualen „Stosstrupp" geeignete Instanz.

Neben diesen drei Gruppen, die das polizeiliche Moment in der Voruntersuchung nicht verneinen, will Gruppe „D" von der Polizei überhaupt nichts wissen und ermächtigt den Staatsanwalt, neben seinem Amt als Kläger (!) auch noch die kriminalpolizeiliche Funktion zu übernehmen.

In der Gruppe „E" endlich wollen wir uns kurz noch mit all den Strafprozess-Ordnungen befassen, die entweder gar nichts von einer Polizei erwähnen oder sich dem kriminalpolizeilichen Vorgehen gegenüber gleichgültig verhalten.

Gruppe „A" (Genf, Waadt, Tessin und Bern). Genf Art. 11 bestimmt, dass die gerichtliche Polizei durch den „procureur général et des substituts", durch den „juge d'instruction", die „maires et leurs adjoints", ferner durch den Polizei-Chef und die Polizei-Offiziere, durch die Gendarmen, die „agents de la surêté" und weiterhin durch die „gardes ruraux" ausgeübt werde. — Waadt (167) nennt neben den bereits erwähnten noch den „juge de paix", ferner die „gardes forestiers", sowie alle Funktionäre, die durch das Gesetz irgendwie in Beziehung mit der gerichtlichen Polizei stehen. — Tessin (142) nennt vorerst den Friedensrichter als denjenigen, der die ersten Erhebungen anstellt, doch hat nach Art. 147 der Staatsanwalt das Recht, bei dessen Ungenügen einen speziellen Untersuchungsrichter

zu bestellen und da nach Art. 146 Anzeigen auch bei der Staatsanwaltschaft erfolgen können, muss man annehmen, dass auch der Staatsanwalt die ersten Erhebungen direkt treffen kann. — Bern (66) nennt als Organe der gerichtlichen Polizei an erster Stelle die Polizei des Kantons und der Gemeinden, und im übrigen führt es unter Auslassen des Friedensrichters dieselben Funktionäre wie die übrigen drei Kantone auf.

Was nun die Tätigkeit der gerichtlichen Polizei anbelangt, so decken sich die Bestimmungen von Waadt (166) und Genf (10), indem es bei letzterem wörtlich heisst: „la police judiciaire recherche les crimes, les délits, les contraventions, en rassemble les preuves et en livre les auteurs ainsi que leurs complices aux tribunaux compétents". — Waadt nennt die Verhaftung der Komplizen nicht ausdrücklich, doch darf in Übereinstimmung von Waadt (192) und Genf (52), welche Artikel eine Verhaftung von seiten der gerichtlichen Polizei nur im Falle des „flagrant délit" erlauben, angenommen werden, dass auch bei der Waadt die Komplizen ohne weiteres unter die „auteurs" gezählt werden dürfen. Wenn sich die beiden Gesetze in den Bestimmungen hinsichtlich der Bestellung der Organe und deren Tätigkeit im allgemeinen decken, so differieren sie in deren speziellen Kompetenz-Abgrenzung ganz bedeutend. So stimmt Waadt (170) mit Tessin überein, wenn es dem Friedensrichter in erster Linie die Kompetenz zur Aufdeckung und Verfolgung der Verbrechen einräumt. Erst im Falle seiner Abwesenheit hat der „Préfet" das Recht, einzugreifen, wobei er den Friedensrichter zu avisieren hat (177). Die eigentlichen Polizei-Organe haben sich während der Fahndung ganz an das Objekt zu halten, das ihnen bestimmt wurde (189). Im Gegensatz zur Waadt ist in Genf (13) der Staatsanwalt mit der Führung der Recherchen betraut. Art. 15 schreibt denn auch ausdrücklich vor, dass „jedermann bei der Ausübung eines Verbrechens sofortige Anzeige an den Staatsanwalt zu machen habe". So besitzt er neben dem Beschlagnahmerecht (24) auch dasjenige der Hausdurchsuchung (25). Immerhin hat der „juge d'instruction" im Falle des „flagrant délit" die gleichen Rechte wie der Staatsanwalt. Auch die Gehilfen des Staatsanwaltes, worunter wir die eigentlichen Polizei-Organe zu

verstehen haben, kommen nach der Genfer St. P. O. eher zum Wort indem sie nach 47, gleich wie der Untersuchungsrichter „dans le cas de flagrant délit" die gleichen Kompetenzen wie der Staatsanwalt besitzen. Den Polizei-Angestellten ist grundsätzlich das Betreten von Häusern zu irgendwelcher Beschlagnahme ohne die Anwesenheit eines Polizei-Offiziers, des Maires oder eines Stadtrates untersagt (51), es sei denn, gleich wie im Kanton Waadt (199), dass es sich um ein „flagrant délit" handle (107). Im Kanton Tessin nimmt die Polizei im allgemeinen eine sehr unselbständige Rolle ein, besitzt hinsichtlich der Durchsuchung (121) jedoch eine erstaunliche Freiheit, indem jeder zur Verhaftung zuständige Beamte oder Angestellte der Polizei zwecks Ergreifung des Verdächtigen eine Durchsuchung vornehmen kann.

Neben diesen drei erwähnten St. P. O. fällt Bern gänzlich aus dem Rahmen. Gewiss zeigt es durch seine Bestimmungen die Organe der gerichtlichen Polizei betreffend eine gewisse Ähnlichkeit mit den übrigen Gesetzen, doch beschränkt sich letztere auf reine Formalitäten. Denn plötzlich taucht Art. 67 auf, der von einer K.-P. redet, mit anderen Worten von einer Polizei in der Polizei. Dieser K.-P. liegt ob „in wichtigen Fällen die ersten Erhebungen vorzunehmen, die Spuren der Tat festzustellen und zu sichern, sowie alle Massnahmen zu treffen, um den Täter zu ermitteln und zu ergreifen und das entfremdete Gut sicherzustellen, vorausgesetzt, dass diese Massnahmen ohne Gefahr nicht verschoben werden können". Der Verbrecher sieht sich somit plötzlich einem völlig unabhängigen Organ gegenüber, welches entsprechend der drohenden Gefahr rücksichtslos, blitzschnell gegen ihn vorgehen kann und ihn eventuell in Kürze zur Strecke bringt, um ihn unverzüglich zur gerichtlichen Schuldfeststellung dem Untersuchungsrichter einzuliefern (76). Auf eine gewisse Unabhängigkeit der K.-P. weisen auch die Art. 72 und 73 hin, wonach die Polizei-Organe das Recht haben, einen „in flagranti" ertappten oder steckbrieflich geahndeten Verbrecher auf der Stelle zu arretieren, wobei sie zu diesem Zwecke jedermann, mit Ausnahme der Angehörigen und Dienstboten des Verfolgten zur Beistandsleistung verpflichten können. Ein weiteres Entgegenkommen gegenüber der K.-P. bedeutet Art. 78/3, woraus hervorgeht, dass

in Fällen von Art. 72 und 73 der Polizei-Angestellte auch ohne Auftrag Häuser, Gebäude und geschlossene Räumlichkeiten betreten darf, wenn er nicht die Möglichkeit besass, einen solchen einzuholen. Desgleichen will Art. 79 darauf hinweisen, dass das in Art. 77 erwähnte Beschlagnahmerecht auch dem Polizei-Angestellten bei drohender Gefahr zukomme, indem die in Verwahrung genommenen Gegenstände unverzüglich an den Untersuchungsrichter zu überweisen seien. Wie ernüchternd muss nach all diesen kriminalpolizeilichen Bestimmungen ein Art. 68/2 wirken, der die Polizei-Angestellten des Staates und der Gemeinden, also unsere K.-P., der Aufsicht des Untersuchungsrichters unterstellt, indem dieser berechtigt ist, Verfehlungen der Anklagekammer zu melden, welch letztere nach Art. 68/1 ebenfalls seine vorgesetzte Instanz darstellt. Damit ist deutlich zum Ausdruck gebracht, dass wir es mit unserer scheinbar so unabhängigen K.-P. doch nur mit einer Polizei in der Polizei zu tun haben. Man wird einwenden, dass in der Praxis die gerichtliche Bevormundung der K.-P. nicht so sehr zum Ausdruck komme, hauptsächlich in heutiger Zeit nicht, wo die K.-P. ganz allgemein solch gewaltige Fortschritte im Fahndungswesen gemacht habe. Dagegen muss grundsätzlich Stellung genommen werden, indem gerade die Praxis nichts gefährlicheres kennt, als wenn zwei doch sehr wesensfremde Institute, wie dies die Polizei und die Justiz darstellen, einander unter- resp. übergeordnet sind, ganz abgesehen davon, dass eine solche Einrichtung dem Prinzip der Gewaltentrennung widersprechen würde. Ein zweckdienliches Zusammenspiel von Untersuchungsrichter und K.-P. dürfte ohnehin durch Art. 65 schon gewährleistet sein, indem die Tätigkeit der gerichtlichen Polizei sich nur auf die Sammlung der Beweismittel und auf die Überlieferung schuldverdächtiger Personen an den Richter, also auf den „ersten Angriff" zu beschränken hat.

Ein weiterer Punkt der St. P. O., der zu Schwierigkeiten in der Praxis Anlass gegeben hat, ist Art. 66/1, wonach die Polizei-Organe der Gemeinden und des Kantons gleichgestellt sind. Sie sind beide als Organe der gerichtlichen Polizei verpflichtet, die unter Art. 65 angeführten Polizeihandlungen auszuführen, also einander coordiniert die K.-P. zu versehen. Um einer, den Betrieb höchst

störenden Doppelspurigkeit abhelfen zu können, wurde im Jahre 1921 eine Übereinkunft getroffen betr. Besorgung des Polizeidienstes in der Gemeinde Bern[10], welche im besonderen das Zusammenspiel von kantonaler- und Gemeinde-K.-P. regelt. Darnach besitzt nun die Gemeinde Bern sowohl als auch der Kanton eine K.-P. Der Kantonspolizei verbleiben das Transportwesen, der Erkennungsdienst, die Bedienung der Gerichte, der Regierungs-Statthalterämter und des Bezirksgefängnisses (b). Der Kanton bezahlt der Gemeinde jährlich einen festen Betrag von Fr. 250,000.— als Beitrag an die Kosten des Polizeikorps, der polizeilichen Einrichtungen und sonstigen Auslagen (e). Um einen gewissen Bildungsausgleich zwischen den beiden Korps schaffen zu können, bestimmt die Übereinkunft ausdrücklich (f), dass die Rekruten des kantonalen Korps, nachdem sie ihre Instruktion erhalten haben, abwechslungsweise zur Vervollständigung ihrer praktischen Ausbildung, namentlich im K.-P.-Dienst, für zwei bis drei Monate zur Dienstleistung beim städt. Polizeikorps abkommandiert werden. Umgekehrt sollen die Unteroffiziere des städt. Polizeikorps, sowie die Mannschaften der Fahndungspolizei (K.-P.) in gewissen Intervallen zu den Wiederholungskursen der Kantonspolizei abkommandiert werden (g).

Wie ich vernommen habe, soll sich diese Lösungsart zur Überbrückung einer im Moment sicherlich gefährlich scheinenden Doppelspurigkeit bis heute bewährt haben. Ob dies jedoch die richtige Lösung ist, müssen noch stürmischere Zeiten beweisen als dies heute der Fall ist. Ich meinerseits verneine das enge Nebeneinanderbestehen von zwei gleichwertigen K.-P.-Korps grundsätzlich gemäss unserem Prinzip der ungeteilten Leitung, der Gleichförmigkeit und Sparsamkeit.

Gruppe „B" (Neuenburg, Solothurn, Thurgau). Rein äusserlich unterscheidet sich eigentlich nur Solothurn durch Art. 24 von der Gruppe „A", indem es als Organe der gerichtlichen Polizei einzig die Oberamtmänner und die polizeilichen Beamten des Kantons und der Gemeinden anführt. Dass hiebei der Oberamtmann mehr eine Anzeigepflicht auszuüben hat, geht schon aus dem Gesetz über das

[10] Röthlisberger: Diss. Bern 1935: Aufgabe, Stellung und Bedeutung der Kriminal-Polizei im Kt. Bern, p. 51 ff.

Polizeikorps vom 2. Februar 1908 hervor, welch letzteres neben der Handhabung der öffentlichen Ruhe und Ordnung auch noch die Verfolgung der Urheber von Verbrechen und Vergehen nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen auszuführen hat. Wir sehen also, dass der Ausdruck „gerichtliche Polizei" hier nicht die gleiche Bedeutung wie in der Gruppe „A" besitzt, sondern dass es hier die Bedeutung unserer K.-P. annimmt. Zwar erwähnt Neuenburg neben den Polizei-Organen den Friedensrichter, ferner die „préfets" und die „conseils communaux" als Organe der gerichtlichen Polizei. In Art. 149, wo die Tätigkeit der gerichtlichen Polizei umschrieben wird, heisst es aber ausdrücklich: „la police judiciaire recherche les délits, en rassemble les preuves et en livre les auteurs aux juges d'instruction". Somit anerkennt auch dieses Gesetz die typisch polizeiliche Tätigkeit der K.-P., ohne dieselbe speziell im Gesetz hervorgehoben zu haben. Während in der Gruppe „A" der „juge d'instruction" stets zur gerichtlichen Polizei gerechnet wurde, ist er hier von derselben ausgeschlossen. Noch weiter als Neuenburg und Solothurn geht Thurgau, indem es ausser den bereits erwähnten Funktionären auch noch den Staatsanwalt in die gerichtliche Polizei einbezieht. Dass das Gesetz mit der gerichtlichen Polizei jedoch eine typisch sicherheitspolizeiliche Instanz bezeichnen will, zeigt m. E. § 16, der die gerichtliche Polizei unter die Oberaufsicht des Regierungsrates stellt, also unter eine Verwaltungs-Instanz und nicht unter die Gerichte, wie dies bei Gruppe „A" der Fall war. Ausserdem bestimmt § 12, dass die Polizei-Anzeigen in Kriminalsachen (a) von den Polizei-Angestellten und Gemeinde-Beamten an den Bezirks-Statthalter und (b) von letzterem an den Staatsanwalt gelangen. Also wiederum ein Hinweis darauf, dass das Polizei-Organ zuerst eingesetzt werden will. Mehr oder weniger gleicher Ansicht ist auch Lienhard[11], der hervorhebt, „dass es häufig den Polizeibediensteten und Gemeindebehörden obliege, die ersten vorläufigen Feststellungen und Massnahmen bei Einleitung eines Strafverfahrens vorzunehmen". Immerhin legt er m. E. im folgenden das Gewicht allzusehr auf die Tätigkeit der Ortsvorsteher und Gemeinde-Ammänner, die sicherlich dafür sorgen sollen, dass die Spuren verübter Vergehen in unver-

[11] Lienhard: „Der thurgauische Strafprozess", Abschnitt „Polizei".

ändertem Zustand belassen werden; damit dürfte es aber mit ihrer direkten kriminalpolizeilichen Tätigkeit heutzutage sein Bewenden haben, da sie dem modernen Verbrechertum weiterhin wohl kaum die Stange halten können.

Die Bestimmungen, welche die kriminalpolizeiliche Tätigkeit im speziellen hervorheben, sind in dieser Gruppe leider sehr rar. Ausser Solothurn, das eine von der Praxis schon längst überholte Bestimmung über die polizeiliche Hausdurchsuchung besitzt (121), indem „der Ammann unter Beiziehung eines Mitgliedes des Gemeinderates und eines Angestellten der gerichtlichen Polizei bis zum Eintreffen des Untersuchungsrichters vorläufig eine Wohnung durchsuchen kann", zeigt einzig Neuenburg in Art. 150 noch einiges Verständnis für die kriminalpolizeiliche Sonderstellung. So wird sämtlichen Funktionären der gerichtlichen Polizei im Falle des „flagrant délit" die Praeventivhaft gestattet. Zu eng gehalten scheint mir jedoch Art. 110, wonach im gleichen Falle nur der „juge de paix" als Funktionär der gerichtlichen Polizei zu einer Hausdurchsuchung greifen kann.

Gruppe „C" (Zürich[12], Schaffhausen, Nidwalden, Zug, Glarus, Schwyz, Luzern, Aargau, Obwalden, St. Gallen, Appenzell A.-Rh., Freiburg).

Sämtliche in dieser Gruppe zur Sprache kommenden Gesetze zeichnen sich den früheren gegenüber dadurch aus, dass sie sich von der überlieferten „gerichtlichen Polizei" losgelöst haben und der K.-P. klar und bestimmt den ihr gebührenden Platz im Vorverfahren einräumen. Neben der polizeilichen Anzeigepflicht finden wir in all diesen Gesetzen die Tätigkeit der Polizei ausdrücklich hervorgehoben.

Schaffhausen bestimmt:

Art. 150: „Alle Anzeigen und Strafanträge gelangen an die Polizei-Direktion.

Die Beamten und Angestellten der Kantons- und Ortspolizei haben die von Amtes wegen verfolgten Vergehen, deren Verumständung und Beweise zu erforschen und ihren Vorgesetzten darüber Bericht zu erstatten".

[12] Vide p. 79 ff.: Die St. P. O. vom 4. V. 1919 und die Zürcher K.-P.

Art. 151: „Die Tätigkeit der Polizei-Direktion beschränkt sich auf die Ermittlung und Erhaltung des Tatbestandes, Sicherung der Beweise und die nötigen vorsorglichen Massnahmen, bis zum Einschreiten des Verhöramtes. Sie soll in Fällen, in welchen offenkundige Dringlichkeit und Gefahr im Verzug walten, die erste Auslieferung des objektiven Tatbestandes, die vorläufige Feststellung und Verfolgung der ersten Indizien vornehmen, auf der Tat Ergriffene oder sonst dringend der Schuld schwerer Vergehen oder von Verbrechen Verdächtige vorläufig festnehmen oder auf solche Fahndung bestellen.

Wo Gefahr im Verzug ist, kann sie auch den Beschuldigten oder wichtige Tatzeugen summarisch und vorsichtig einvernehmen, Beschlagnahmen verfügen, Legalinspektionen, Hausdurchsuchungen, phot. Aufnahmen etc. vornehmen, Zeugen zum Verbleiben bis zur Einvernahme durch das Verhöramt zwingen etc.".

In ähnlicher Art verfügt Nidwalden:

§ 3: „Eine Anzeige oder Klage seitens einer Privatperson bezüglich eines Verbrechens oder Vergehens hat bei der Polizei-Direktion, bei den Polizei-Dienern oder beim betr. Gemeinde-Präsidenten zu geschehen".

§ 6: „Die Gemeinde-Präsidenten haben, wenn die Anzeige von Verbrechen oder Vergehen an sie geschieht und keine Gefahr im Verzug ist, entweder die Klage sofort an die Polizei-Direktion zu leiten oder selber den ersten Untersuch vorzunehmen . . . . . "

„Bei dringendem Verdacht eines schweren Verbrechens haben sie nötigenfalls Verhaftungen, jedoch unter sofortiger Anzeige an die Polizei-Direktion anzuordnen. Auf der Tat ergriffene Verbrecher sind ohne Verzug dem Polizei-Amte zuzuführen".

§ 7: „Die Polizei-Direktion hat nach Möglichkeit den objektiven Tatbestand einer angezeigten strafbaren Handlung festzustellen und nötigenfalls alle diejenigen Massnahmen zu treffen, welche ohne erhebliche Nachteile für die Untersuchung nicht verschoben werden können".

Wenn ich die Bestimmungen der Kantone Schaffhausen und Nid-

walden wörtlich zitiert habe, so geschah dies nicht nur, weil sie nach bestehendem positiven Recht die einzigen dieser Art sind, sondern weil ich mit diesen beiden Beispielen dokumentieren möchte, wie vorteilhaft solche Bestimmungen sich im strafprozessualen Vorverfahren ausnehmen. Klar und unzweideutig wird die Anzeige-Instanz bestimmt, welche fähig ist, den „ersten Angriff" überhaupt aufzunehmen. Unzweideutig wird im ferneren auch die Grenze festgelegt, wieweit die Polizei in ihrem Vorgehen schreiten darf. Und da, wo noch Kompetenzstreitigkeiten unter den verschiedenen Polizei-Organen selber auftreten können, wie dies bei Schaffhausen z. B. der Fall ist, welcher Kanton über eine Kantons- und Gemeindepolizei verfügt, finden wir auch sogleich die hierzu einschlägige Bestimmung in Art. 152, welcher die Ortspolizei zwar nicht vollständig ihrer Tätigkeit als K.-P. berauben will, sie aber nur da verpflichtet, wo Gefahr besteht, dass durch ihre Untätigkeit die Spuren und Merkmale eines schweren Vergehens oder Verbrechens verwischt oder die Verfolgung unmöglich gemacht oder erschwert werden könnte. Im übrigen erkennt Schaffhausen unmissverständlich die Kantonspolizei als das rechtmässige Organ der K.-P. an.

Wenn man dieser Art von Gesetzen vorwerfen wollte, dass sie die polizeiliche Willkür begünstigen, so muss ich dem entgegenhalten, dass Schaffhausen (153) einer solchen energisch entgegentritt, indem „bei den polizeilichen vorsorglichen Massnahmen die Vorschriften über die einzelnen Untersuchungs-Handlungen als Richtschnur dienen", mit anderen Worten, die Polizei hat sich strikte an das Moment der offenkundigen Dringlichkeit bei ihrem Vorgehen zu halten. Nidwalden, als die zur Zeit jüngste St. P. O., umschreibt jegliche polizeiliche Untersuchungs-Handlung bis in alle Details. Z. B. wird man wohl kaum von Willkür sprechen können, wenn nach § 25 dem Polizeidiener ohne Begleit des Polizeidirektors, Verhörrichters oder Gemeinde-Präsidenten eine Hausdurchsuchung strikte untersagt ist, es sei denn, dass es sich um Personen oder Sachen handelt, die auf der Fahndung vor ihren Augen in Räumlichkeiten verschwinden. Gleich wie die polizeiliche Hausdurchsuchung sind auch die Personen- und Sachdurchsuchungen in den §§ 15, 19 bis 22 genau festgelegt. Als eine kriminalpolizei-

liche Rarität darf Art. 12/b angesehen werden, nach welchem eine Verhaftung schon dann verfügt werden kann, „wenn der Tatbestand eines Verbrechens oder schweren Vergehens in hohem Grade wahrscheinlich und gegen die betr. Person dringender Verdacht obwaltet". Eine solche Bestimmung scheint mir für die praeventiv-polizeiliche Tätigkeit höchst wünschbar[13].

In Anlehnung an Nidwalden und Schaffhausen möchte ich im weiteren noch Zug behandeln, welches in Ermangelung einer St.P.O. im Gesetz betr. die Organisation der Gerichtsbehörden vom 20. Juli 1905, gleich wie die beiden vorherigen Gesetze ebenfalls positiv der Polizei ihre Sonderbehandlung zukommen lässt. § 58 des oben zitierten Gesetzes sagt nämlich, dass „der Voruntersuch in Straffällen von der Polizei-Direktion geführt werde. Nach Schluss desselben legt diese die Akten dem Kantonsgerichts-Präsidenten vor, welcher auf ihren Antrag hin entscheidet, ob dem Untersuch weitere Folge zu geben oder ob derselbe als resultatlos zu sistieren sei" und zwar ist mit Polizei-Direktion die kantonale Polizei gemeint (42). Strafuntersuchungen, bei welchen die Polizei-Direktion den Tatbestand nicht voll abklären kann, und die eine umfangreiche Beweiserhebung erheischen, sind dem Verhöramt zur Spezial-Untersuchung zu überweisen[14]. Den gleichen Gedanken hinsichtlich einer Sonderstellung der K.-P. nimmt auch der Entwurf einer St.P.O. vom Jahre 1874 auf, wonach die Polizei-Angestellten nach Anleitung der Gesetze und gemäss den Weisungen ihrer Vorgesetzten die strafbaren Handlungen und die Beweise derselben zu erforschen und der zuständigen Polizei-Behörde über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit Bericht zu erstatten haben.

Die folgenden Gesetze dieser Gruppe rücken bereits etwas von der privilegierten Stellung der Polizei ab, wenngleich sie der Tätigkeit letzterer noch vermehrte Aufmerksamkeit schenken. Aargau gestattet der K.-P. erst dann einzugreifen, „wenn Gefahr im Verzug ist" (27), also, wenn das Verbrechen bereits in das Versuchs-Stadium

---

[13] Kitzinger, Prof., München 1913: „Die Verhinderung strafbarer Handlungen durch Polizeigewalt", p. 259; ferner Heindl: Im Gross'schen Archiv, LXXI. Bd., p. 301: „Die Stellung der Kr.-Po. im künftigen St. P. R.".

[14] Gesetz betr. das Kant. Po.-Korps Zug vom 30. Juli 1925 und das D. R. für das Po.-Korps des Kantons Zug vom 29. Oktober 1930. Allgemeine Tätigkeit § 1; Verhaftung §§ 42-52; Hausdurchsuchung §§ 53-55.

oder sogar zur Vollendung gelangt ist. Eine ähnliche Bestimmung hat Glarus (34), wonach „der Polizei-Vorsteher unverzüglich die nötigen Massnahmen zur Erhaltung der Merkmale der Tat zu treffen hat". Der „erste Angriff" ist dem Polizei-Vorsteher somit nur im Anfangsstadium zugebilligt, d. h. die weitere Ermittlung des Täters, und diese gehört m. E. ebenfalls zum „ersten Angriff", muss zweifellos der Untersuchungs Instanz abgetreten werden. Über diese Zurücksetzung der K.-P., die geradezu den Gedanken aufkommen lässt, als ob man an ihren Fähigkeiten zweifle, täuschen auch die Art. 35, 36 und 37 nicht hinweg, wonach der Polizei die Verhaftung der „in flagranti" Ertappten und im weiteren eine Praeventiv-Haft bei dringendem Verdacht zuerkannt wird. Unter den gleichen Voraussetzungen soll sie auch das Recht der Hausdurchsuchung besitzen. Ähnliche, wenn nicht gleiche Bestimmungen kennt Aargau hinsichtlich der Verhaftung in flagranti Ertappter, der Praeventiv-Haft (29) und der polizeilichen Hausdurchsuchung (185). Im weiteren legt Aargau gleich wie Nidwalden grosses Gewicht auf die Praeventiv-Tätigkeit der K.-P., indem es die Verhaftung schon dann sanktioniert, wenn der Tatbestand wahrscheinlich ist und dringender Verdacht gegen die betreffende Person besteht. Zwar können wir diesen Artikel nicht als rein kriminalpolizeilich bezeichnen, da die Verhaftung „verfügt" wird und nicht vom Polizei-Vorsteher direkt vorgenommen werden kann. Immerhin ist anzunehmen, dass die Praxis diesen formellen Hemmschuh der K.-P. längst beseitigt hat. — Schwyz mobilisiert anfänglich die K.-P. (21), jedoch nur zum Zweck „damit die Spuren, welche auf die Täterschaft führen können, bis zum Erscheinen des Bezirks-Amtmannes soviel als möglich unverändert erhalten werden". Der „erste Angriff" bleibt somit auch hier für die K.-P. in seinem Anfangs-Stadium. Das Misstrauen, das man auch hier gegenüber der K.-P. hegt, wird im weiteren durch § 60 unterstrichen, wonach „in wichtigen Fällen die allgemeine und vorläufige Feststellung des Tatbestandes sofort durch das Bezirksamt selbst, je nach der Natur des Deliktes vermittelst Augenschein, Hausdurchsuchung, Expertise, Einvernahme von Zeugen etc. geschehen muss". Im Widerspruch zu den Ausführungen der St. P. O. steht die Bestimmung der V. O. betr. das Polizeikorps des Kantons Schwyz

vom 30. März 1920, wo es in § 1 heisst, dass es Aufgabe der Polizeikorps sei, unter anderem „Verbrechen und Vergehen zu verhüten (Praeventiv-Massnahmen), oder wo sie schon geschehen, die Täterschaft zu entdecken, zu verfolgen und einzuliefern (Repressiv-Massnahmen)". Wenngleich das Polizei-Reglement vom 22. Juni 1920 in den §§ 60-64 das Bezirksamt entsprechend der St.P.O. wieder in vermehrten Masse als die eigentliche Fahndungs-Instanz darstellt, so dürfte doch Schwyz als Schulbeispiel dafür dastehen, wie die moderne Polizei-Praxis sich durch die Umstände gezwungen, nicht zuletzt durch den Erlass von Verordnungen über das Gesetz hinwegsetzt und damit über dessen Rahmen sich hinbewegt. Hinsichtlich des polizeilichen Verhaftungs-, Hausdurchsuchungs- und Beschlagnahmerechtes (Art. 24, 170 und 172) nimmt die St.P.O. wieder kriminalpolizeilichen Charakter an, sodass man mit gutem Recht annehmen kann, dass die Kriminal-Polizei-Verordnung mit dem Gesetz nicht in Widerspruch steht. Ganz allgemein ist jedoch zu sagen, dass die St.P.O. des Kantons Schwyz keine klare Stellung gegenüber der K.-P. einnimmt, indem eine Unsicherheit hinsichtlich ihrer Stellung im Vorverfahren nicht bestritten werden kann.

Luzern (26), Obwalden (11) und St. Gallen (20) geben sodann deutlich ihrer Meinung dahin Ausdruck, dass der Amts-Statthalter, bezw. der Untersuchungs-Beamte, wenn nicht direkt, so doch indirekt, die führenden Persönlichkeiten des „ersten Angriffs" seien. Und zwar veranschaulichen Luzern und Obwalden dies noch offenkundiger als St. Gallen, welcher Kanton in seinem Art. 2 sehr vielversprechend die Tätigkeit der Beamten und Angestellten der K.-P. auf den Schild erhebt, indem es deren Aufgabe ist „nach Massgabe der gesetzlichen Vorschriften und ihrer Instruktion Verbrechen und Vergehen zur Anzeige zu bringen, von Spuren und Beweisen solcher Mitteilung zu machen, für deren unveränderte Erhaltung Sorge zu tragen, überhaupt zur Entdeckung und Habhaftmachung der Täter mitzuwirken". Im letzten Moment fügt dieser Artikel noch rasch bei, dass die „K.-P. die Aufträge des Untersuchungs-Beamten zu vollziehen habe" und dokumentiert damit deren Unterwerfung unter eine gerichtliche Instanz. Dem gegenüber statuiert Luzern (26), „dass es Aufgabe des Amts-Statthalters ist, das Material zu sammeln, auf

welches hin das Kantonal-Verhöramt den Prozess fortführen kann". Gleichsam als Entschuldigung räumt Luzern (69) der Polizei im weiteren die Praeventiv-Haft für Verdächtige ein. Ferner gestattet ihr die St.P.O. das allgemeine Verhaftungs-Recht im Falle, dass der Täter „in flagranti" oder mit den „instrumenta sceleris" oder als fliehend Verdächtiger ertappt wird. Auch wird dem Polizeidiener das Hausdurchsuchungs-Recht „bei direkter Verfolgung" eingeräumt. Von einem polizeilichen Beschlagnahme-Recht will Luzern ausdrücklich nichts wissen, indem die Beschlagnahme nur der Untersuchungs-Behörde zukommt (99). Desgleichen bestimmt Obwalden den Gemeindepräsidenten als die einzige zuständige Instanz „sämtliche polizeiliche Ermittlungshandlungen" vorzunehmen, obgleich es (24) Pflicht des Polizei-Angestellten ist, den eines Verbrechens oder Vergehens Verdächtigen festzunehmen und im weiteren eine Hausdurchsuchung vorzunehmen im Fall, dass die zu verhaftende Person oder die nach Gesetz zur Beschlagnahme berechtigte Sache vor seinen Augen in einem Hause verschwindet (25/3). St. Gallen führt neben dem allgemeinen, oben zitierten Polizei-Artikel, worin das Verhaftungsrecht dem Polizei-Angestellten zugebilligt wird, in Art. 49 noch das polizeiliche Beschlagnahmerecht an, wonach „jeder Polizei-Angestellte in Dringlichkeitsfällen zur Beschlagnahme von Beweisgegenständen verpflichtet ist". Die polizeiliche Hausdurchsuchung ist dagegen sehr unbestimmt formuliert, indem „sie einem Polizei-Beamten oder -Angestellten übertragen werden kann" (47). Dass Bestimmungen, die im Stil des eben zitierten Art. 47 gehalten sind, für die Ausübung der K.-P. nicht ausserordentlich anregend wirken, dürfte verständlich sein, auf alle Fälle unterstützen sie die moderne K.-P. nicht, sondern schaden ihr im Gegenteil. Die Kantone Appenzell A.-Rh. (14) und Freiburg (18), die letzten dieser Gruppe, erwähnen die Polizei-Organe so nebenbei, gleichsam als zuverlässige Verbündete im Kampf gegen das Verbrechertum, indem sie die U.-R. darauf aufmerksam machen, erstere für die Fahndung herbeizuziehen. In Anerkennung dieser besonderen Tüchtigkeit räumt Appenzell A.-Rh. der K.-P. sodann das Verhaftungsrecht für steckbrieflich Verfolgte oder schriftenlose Personen ein (37/5), sowie das Hausdurchsuchungs-Recht, „wenn ernstliche Gefahr im Verzuge

liegt" (46). Zur Bekräftigung der in Art. 6 angeführten Ermahnung an die Gerichte und Polizei-Behörden, einander zum Zwecke der Strafverfolgung die nötige Unterstützung zu gewährleisten, erlaubt Freiburg seinerseits der K.-P., Verhaftungen „in flagranti" Ertappter oder aus der Haft Entwichener (2) vorzunehmen. Auch das Hausdurchsuchungs-Recht soll ihr zugebilligt werden unter der Voraussetzung, dass der Täter auf frischer Tat betroffen wird (3).

Gänzlich ausserhalb der bisher besprochenen Gesetze stehen diejenigen der

Gruppe „D" (Basel-Stadt und Uri). Gegenüber den früher erwähnten Gruppen, wo die Staatsanwaltschaft sich meistens vom Vorverfahren distanzierte, übernimmt sie in den hier aufgeführten von Beginn an die Führung desselben[15]. Wenn Uri in seinem Anhang zum Justiz-Reglement vom 12. März 1886 und 10. April 1890 unter dem Abschnitt über besondere Grundsätze hinsichtlich des Strafverfahrens in Art. 1 bestimmt, dass die Überweisung eines Straffalles an das Gericht entweder durch den Regierungsrat (Polizei-Direktor) oder durch den Staatsanwalt geschieht, so will dies heissen, dass beide Instanzen gleichberechtigt hinsichtlich des „ersten Angriffs" sind. Den Beweis, dass diese Bestimmung in der Folge zu Komplikationen geführt hat, gibt eine Verordnung über die Abänderung des Strafverfahrens, die in § 1 festlegt, dass Anzeigen zwecks gerichtlicher Bestrafung dem Staatsanwalt direkt oder dann zu Handen des Staatsanwaltes bei der Polizei-Direktion oder beim Gemeindepräsidenten einzureichen sind. Der Staatsanwalt lässt mangelhafte Strafanzeigen vervollständigen und nötigenfalls den Tatbestand näher feststellen, wozu er die Polizei, sowie Behörden und Amtsstellen des Staates und der Gemeinden zur Mitwirkung in Anspruch nimmt. Wir sehen also wiederum, dass die Polizei in ihrer Art wohl vom Gericht getrennt bleibt, jedoch im Ermittlungsverfahren zur Handlangerin der Staatsanwaltschaft geworden ist. Ein Überrest des oben zitierten Anhanges zum Justiz-Reglement bedeutet sodann § 2 der Verordnung über die Abänderung des Strafverfahrens, wonach Anzeigen von Verbrechen, welche längere Frei-

[15] Als Vertreter dieser Auffassung finden sich in der Literatur: E. Wulffen, Staatsanwaltschaft und Kriminal-Polizei 1907, p. 19; ferner Alexander Graf zu Dohna: Das Strafprozessrecht, p. 135/36, ferner 149.

heitsstrafen oder Einstellung in den bürgerlichen Rechten und Ehren zur Folge haben können, vom Staatsanwalt dem Verhöramt zur Untersuchung zu überreichen sind, desgleichen von der Polizei-Direktion die bei der Polizei erfolgten Anzeigen solcher Verbrechen. Dieser Artikel beweist deutlich, dass die Polizei, obschon eine Abhängigkeit hinsichtlich des Vorverfahrens von der Staatsanwaltschaft zu konstatieren ist, sich wenigstens treu blieb, d. h. das Polizeikorps stellt der Staatsanwaltschaft wohl Leute aus ihrer Mitte zur Verfügung, doch stehen sie weiter unter der Befehlsgewalt des Polizeichefs. Im Gegensatz hierzu finden wir Basel-Stadt.

Die St.P.O. von 1931 bestimmt in § 117, dass die Staatsanwaltschaft von Amtes wegen allen auf öffentliche Klage zu verfolgenden Verbrechen nachforscht. Die Polizei hat der Staatsanwaltschaft von allen Feststellungen, die auf das Vorliegen solcher Verbrechen schliessen lassen und von allen Massnahmen, die sie nach § 24 getroffen hat, unverzüglich Mitteilung zu machen. Die Rechtshilfepflicht der Polizei wird im weiteren durch § 27 unterstrichen, indem die Strafverfolgungs-Behörden (Staatsanwaltschaft) ihre Mithilfe beanspruchen können, d. h. die Polizei hat ihre Tätigkeit entsprechend dem allgemeinen Polizei-Begriff so auszuüben, dass sie damit den zuständigen Behörden die Verfolgung der Verbrechen erleichtert. Zur Hausdurchsuchung und zur Beschlagnahme ist die Polizei in den Fällen befugt, in denen das Gesetz für diese Massnahme keinen Befehl fordert, und zwar fordert dieses Gesetz dann keinen Befehl, wenn:

1. ein Verbrecher, der auf frischer Tat getroffen wurde, oder ein Festgenommener, der entwichen ist, verfolgt wird;
2. die zu durchsuchenden Räume öffentlich sind oder der polizeilichen Aufsicht unterstehen und wenn mit der Durchsuchung nicht die Eröffnung von Behältnissen oder andere Massnahmen verbunden werden;
3. Gefahr im Verzug ist (24/3, 68).

Kurzum, die Polizei hat dann ein Durchsuchungsrecht, wenn dieses gemäss dem allgemeinen Polizei-Begriff am Platze ist. Dass sie sich in kriminalpolizeilichen Ermittlungsverfahren nicht allzusehr hervorlassen kann, sorgt schon § 123, der die Polizei ausschliesslich der

Staatsanwaltschaft unterstellt, und zwar wird als verantwortliche Person der 1. Staatsanwalt bestimmt. Dieser hat die nötigen Weisungen zu erteilen.

Um die Auswirkung solcher gesetzlichen Grundlagen und den damit im Zusammenhang stehenden Gegensatz zu der von uns geforderten K.-P. besser veranschaulichen zu können, möchte ich im folgenden kurz auf die kriminalpolizeilichen Verhältnisse von Basel-Stadt des Näheren eintreten.

a. Historisch-rechtliche Entwicklung. Das Gesetz betr. die Polizei-Einrichtung vom 8. Juni 1852 unterstellt das gesamte Polizeikorps einem Polizei-Direktor, der für die Aufsicht und Leitung, sowie für den notwendigen inneren Zusammenhang verantwortlich ist (§ 3) und der Gesamt-Regierung darüber Rechenschaft abzulegen hat. Dieses Polizeikorps besteht aus einem Landjägerkorps (inkl. Zolldienst) und einem Polizeimännerkorps (uniformierter Stadtdienst). Neben seiner Instruktionsbefugnis hatte der Polizei-Direktor das Recht, die Voruntersuchung sämtlicher Verbrechen durchzuführen, desgleichen verfügte er auch über eine Strafbefugnis, indem er die Türmung bis zu 3x24 Stunden verhängen konnte. Eine spezielle K.-P.-Gruppe kannte dieses Gesetz jedoch nicht. Auch das Gesetz betr. den Sicherheits-Dienst der Polizei vom 2. Juni 1856 kennt keine solche, indem es im grossen und ganzen das Gesetz vom Jahre 1852 lediglich bestätigt und im übrigen den Mannschaftsbestand von 50 resp. 57 auf 104 erhöhte (§ 11). Dem gegenüber brachte das Organisationsgesetz vom 6. Juni 1871 insofern eine Änderung, als dem Polizei-Direktor neben der Leitung des Polizeikorps auch noch diejenige der Abteilung für Strafsachen übertragen wurde. Aufgabe dieser Abteilung ist es, die erforderlichen Erhebungen und Anordnungen zur Erforschung der Verbrechen und Verfolgung der Verbrecher zu treffen. Neben dem uniformierten Polizeikorps (Ordnungs-Polizei) bildete sich somit erstmals ein eigentlicher Zivildienst, d. h. eine K.-P. für Basel-Stadt.

Dem Posten eines Polizei-Direktors sollte jedoch keine lange Lebensdauer beschieden sein. Bereits das Organisations-Gesetz betr. die Polizei vom 13. April 1893 enthob den Polizei-Direktor seines Amtes, indem dieser Posten von der Regierung als überflüssig be-

trachtet wurde (§ 1 und 2), womit sowohl das Polizeikorps als auch die Abteilung für Strafsachen dem Vorsteher des Polizei-Departementes direkt verantwortlich wurden. Gleichwohl besteht die Abteilung für Strafsachen weiterhin, jedoch nur mit dem Unterschied gegen früher, dass sie nicht mehr unter direkter polizeilicher Leitung, sondern unter Leitung des sog. Abteilungs-Chefs steht, welcher Posten je nach den Umständen meistenteils von der Staatsanwaltschaft versehen wird. Als weitere Beamte dieser Abteilung wirken sodann zwei Voruntersuchungs-Beamte, sowie eine Anzahl Polizei-Beamter, welch letztere je nach Bedarf von seiten der Regierung der Abteilung für Strafsachen zugewiesen werden (§ 7).

Wir stehen somit vor der Tatsache, dass die frühere Vereinigung dieser beiden Polizei-Gruppen in der Person des Polizei-Direktors dahingefallen ist, womit eine direkte Leitung für die Polizei und die Abteilung für Strafsachen nicht mehr besteht und ein Graben zwischen diesen beiden Instanzen geschaffen wurde.

b. Ordnungs-Polizei (uniformierte Polizei). Das heutige Polizeikorps in einer Stärke von ca. 150 Mann steht unter der Leitung eines Chefs, des Polizei-Inspektors. Diesem ist als Adjunkt ein Hauptmann zugeteilt. Als Stellvertreter des letzteren amtiert ein Oberleutnant und im weiteren noch vier Leutnants, denen die eigentliche Instruktion der Mannschaft obliegt. Für uns von Interesse ist die Tatsache, dass ein Leutnant als Abteilungs-Leiter für die B.-K.-P. reserviert ist, ein weiterer das Verkehrs-Unfallwesen betreut und einem dritten sodann die Sittenpolizei untersteht. Der vierte Leutnant spielt die Rolle eines Stellvertreters des bereits erwähnten Oberleutnants und befehligt somit die sogenannte Strassenpolizei.

c. Abteilung für Strafsachen. Neben diesem uniformierten Korps besteht die bereits erwähnte Abteilung für Strafsachen als Repräsentantin der eigentlichen K.-P., die vom Korps jedoch vollständig getrennt ist. Diese Abteilung, die früher unter der Leitung des Polizei-Direktors stand, untersteht heute der Staatsanwaltschaft, die für kriminelle Vorkommnisse einen besonderen Kriminal-Kommissar bestellen kann. Dieser Kriminal-Kommissar ist in der Regel ein junger Staatsanwalt, der Freude für das kriminalpolizeiliche Ermittlungsverfahren zeigt; doch kann, wo ein solcher fehlt, jeder be-

liebige Staatsanwalt das Ermittlungsverfahren einleiten. Auch ist schon vorgekommen, dass ein besonders tüchtiger Polizei-Offizier mit dem Posten eines Kriminal-Kommissars betraut wurde, was von seiten des Polizei-Inspektorates stets besonders begrüsst wird, weil damit immer ein innigeres Zusammenspiel zwischen dem Polizeikorps einerseits und der Staatsanwaltschaft anderseits entsteht.

d. Verhältnis von uniformiertem Polizeikorps und Abteilung für Strafsachen. Die gesamte strafrichterliche Aufgabe in Basel hat heute die Abteilung für Strafsachen übernommen, an deren Spitze der Staatsanwalt bezw. der K.-P.-Kommissar steht. Hinsichtlich der Voruntersuchung besitzt das Polizeikorps nur in zwei Fällen die Kompetenz eines selbständigen Vorgehens, nämlich bei Verkehrs-Unfällen und bei Sittlichkeits-Delikten, insofern das Dirnenwesen, Bettler- und Landstreichertum dabei betroffen ist. Im Falle von Kuppelei z. B., was ein Offizialdelikt im Sinne des Strafrechtes bedeutet, ist jedoch bereits wieder die Abteilung für Strafsachen zuständig. Damit die erwähnte Abteilung ihrer nicht allzu leichten Aufgabe gerecht werden kann, besteht eine Vereinbarung, wonach das Polizeikorps einem bestimmten Turnus gemäss (jährlich) eine bestimmte Anzahl von Detektiv-Anwärtern an die Staatsanwaltschaft zur Ausbildung abgibt, d. h. junge Polizeimänner, von denen man glaubt, dass sie für den Detektivdienst geeignet sind, werden vom Korps-Chef hierzu persönlich auserwählt (10 bis 15 Mann pro Klasse). Nach befriedigender Absolvierung einer dreimonatlichen Dienstzeit bei der Staatsanwaltschaft, wo der Kriminal-Aspirant die verschiedensten Fälle zu behandeln hat, kommt letzterer wieder in das uniformierte Korps zurück, wo er wieder dem Strassendienst zugeteilt wird. Dieses Vorgehen soll zur besseren Prüfung und zu einem gründlicheren Kennenlernen des Detektiv-Anwärters beitragen, indem dieser, je nach seiner Aufführung wieder für drei weitere Monate durch die Staatsanwaltschaft für den Detektiv-Dienst einberufen werden kann, oder dann eben auf unbestimmte Zeit weiterhin im Polizeikorps verbleibt. Wird der Kriminal-Aspirant für den Dienst bei der Staatsanwaltschaft weiterhin als fähig befunden und hat er während dieser Zeit zur Befriedigung seiner Vorgesetzten gedient, so hat er eine Prüfung zu bestehen und erhält darnach die

Qualifikation eines Detektives, der dann nach Bedarf wieder in das Polizeikorps zurückkehrt, um dort bei der politischen oder Sittenpolizei seine Tätigkeit aufzunehmen, oder dann bei der gerichtlichen Polizei, d. h. der Staatsanwaltschaft bleibt. Sämtliche Detektive unterstehen im übrigen weiterhin der Disziplinar-Strafgewalt des Korps-Chefs bezw. der Regierung. Was die dienstlichen Verrichtungen anbelangt, hat der Polizei-Inspektor jedoch keine nähere Verbindung mehr mit den Beamten der gerichtlichen Polizei.

Abschliessend können wir sagen, dass, so gross die Verdienste dieser K.-P.-Organisation auf dem Gebiete der Mannschafts-Ausbildung sein mögen[16], das Negative hinsichtlich der Trennung von gerichtlicher und politischer Polizei bezw. Sittenpolizei doch überwiegen wird. Vielleicht erscheint dies heute noch nicht so offensichtlich, wie es vielleicht morgen der Fall sein wird.

Gruppe „E" (Appenzell I.-Rh., Graubünden, Wallis und Basel-Land). Der Vollständigkeit halber wollen wir noch in aller Kürze jene Gesetze betrachten, die in kriminalpolizeilicher Hinsicht aus obenerwähnten Gründen[17] nicht mehr von Belang sind.

Über Appenzell I.-Rh., welches bis anhin keine strafprozessualen Bestimmungen aufzuweisen hat, führt Weydmann[18] kurz folgendes aus:

„Die Polizei-Direktion liegt in den Händen des jeweiligen Landesfähnrichs, d. h. also des bei der alljährlich durch die Landsgemeinde erfolgten Wahl der Standes-Kommission als — der Reihenfolge nach — 7. Mitglied Gewählten. Im Strafverfahren nimmt der Polizei-Direktor Anzeigen von Vergehen und Verbrechen entgegen, nimmt die ersten Erhebungen vor, eröffnet und führt, wenn es sich um geringe Delikte handelt, die Untersuchung selbständig, während er bei solchen von grösserer Bedeutung die über seine Untersuchungs-Handlung aufgenommenen Akten dem Präsidium der Verhörkommission zuleitet. Es kommt übrigens auch vor, dass der Polizei-Direktor die Untersuchung über schwere Delikte allein durchführt" (!).

[16] An Hand dieses Systems kann die uniformierte Ordnungspolizei systematisch mit der Zeit durch vollwertige Kriminalisten durchsetzt werden, was ihr leider wegen der beschränkten Betätigungsmöglichkeit auf kriminalistischem Gebiete nicht allzu viel nützt.

[17] Vide p. 51/52.

[18] Vide Weydmann: Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, 14/277 ff.

Wir sehen, dass das Vorverfahren im Strafprozess im allgemeinen und hinsichtlich des „ersten Angriffs“ im speziellen ganz auf Gewohnheitsrecht beruht, und dass auf ein systematisches Vorgehen kein grosser Wert gelegt wird.

Basel-Land (2), Graubünden (8) und Wallis (54) bestimmen, dass der Bezirks-Statthalter, bezw. der Inspektions-Richter oder der Präsident des Gerichtshofes die für den „ersten Angriff“ verantwortlichen Personen seien. Hinsichtlich einer K.-P. nach unserem Sinne wird jedoch nichts gesagt. Es ist daher anzunehmen, dass die Polizei-Mannschaft, und eine solche existiert in allen drei erwähnten Kantonen[19], direkt unter der Leitung oben zitierten Persönlichkeiten steht, im übrigen aber keine Sonderstellung im Vorverfahren hat.

§ 13

Die kriminalpolizeilichen Erfordernisse der St.P.O.[1]

Nach Beendigung des Ganges durch die kantonalen strafprozessualen Gesetze können wir uns mit Recht die Frage stellen, ob diese Gesetze den kriminalpolizeilichen Erfordernissen entsprechen. Bei der Besprechung der einzelnen Gruppen glaube ich mich bereits genügend dahin geäussert zu haben, dass die Verneinung dieser Frage nicht allzu grosse Schwierigkeiten bereiten dürfte. Eine weitere Frage, die für uns im folgenden von ausschlaggebender Bedeutung sein wird, dürfte dahin gehen, was die St.P.O. im Hinblick auf die von uns geforderte K.-P. denn überhaupt enthalten müsse. Diese Frage enthält offensichtlich eine allgemeine und eine spezielle Seite. Im allgemeinen sollte die Stellung der K.-P. im Strafprozess überhaupt gesichert werden und im speziellen sollten sodann die einschneidenden kriminalpolizeilichen Handlungen erwähnt werden.

a. Die Stellung der K.-P. zur richterlichen Instanz. So wie die K.-P. ihrer Tätigkeit gemäss einen besonderen Platz im strafprozessualen Vorverfahren verlangt, so soll auch ihre Stellung in der St.P.O. eine besondere sein. Damit soll gesagt sein, dass

[19] Vide Schollenberger: Das Verwaltungsrecht, III. Bd., p. 106 ff.
[1] Heindl: a. a. O., p. 295 ff.

im Interesse eines reibungslosen Ablaufes des „ersten Angriffs" diejenige Instanz genau bezeichnet wird, an die eventuelle Anzeigen Dritter zu gehen haben. Denn es kann nicht gleichgültig sein, ob die Anzeige eines Verbrechens zuerst an den gerichtlichen Untersuchungsrichter oder an die Sicherheits-Polizei gelangt. In Berücksichtigung des Prinzips der Unmittelbarkeit muss der Untersuchungsrichter sicher auf die Fahndung des Täters oder zu einer eventuellen Augenscheins-Aufnahme mitgenommen werden, ja er soll sogar ein Mitspracherecht besitzen und eventuell Anregungen, die mehr ins reinjuristische Gebiet hineingehen und daher von ihm besser verstanden werden, anbringen können und somit überhaupt von einem Verbrechen in Kenntnis gesetzt werden. Der „erste Angriff" soll aber immer von der K.-P. ausgehen. Mit Recht wird man mir entgegenhalten, dass dies für die Städte-Kantone wohl am Platze sei, indem bei ihnen das Verbrechertum gegenüber den Land-Kantonen in grösserer Blüte stehe. Bei letzteren lohnt es sich nicht, die K.-P. in diesem Sinne auszubauen, somit müsse auch der Untersuchungsrichter das Recht des „ersten Angriffs" haben[2]; dem möchte ich entgegenhalten, dass diese Ansicht sicherlich früher gerechtfertigt war, namentlich damals, als das Leben sich in mehr oder weniger ruhigen Bahnen abspielte. Heute jedoch, wo die politische Polizei bereits ihren Einzug bei der K.-P. gehalten hat und niemand mehr in ihr ein staatsfeindliches, anrüchiges Organ[3], sondern eine staatserhaltende Notwendigkeit erblickt, müssen auch die Land-Kantone an den Ausbau ihrer K.-P. gehen und zwar schon zufolge der oben erwähnten kriminalpolizeilichen Harmonie[4]. Wie soll in Zukunft dem Verbrechertum erfolgreich auf eidg. Boden entgegengetreten werden, wenn neben hervorragend ausgebildeten Polizeikorps plötzlich eines vollständig versagt? Gleich wie man mit der Zeit zur Erkenntnis gelangt ist, dass die Vereinheitlichung der materiell-rechtlichen Strafrechts-Normen dem Wesen einer Demokratie nicht schadet, im Gegenteil letztere innerlich nur im vermehrten Masse stärkt, so bin ich fest davon überzeugt, dass ein Ausgleich der kriminalpolizeilichen Tätigkeit innerhalb der Kantone für die kommende Zeit höchst för-

[2] Waiblinger: Kommentar zur St. P. O. des Kt. Bern, p. 119 f.
[3] Schollenberger: Das Bundesstaatsrecht, p. 262, Anm. 1.
[4] Vide p. 48.

dernd und daher anzustreben ist. Gewiss, der Kraftaufwand muss nicht an allen Orten unseres Landes der gleiche sein, die Art und Weise dieser Kraftausübung dagegen sollte jedoch uniform werden. Ein weiteres Moment, das für die Aufnahme in die St. P. O. spricht, wäre eine genaue Kompetenz-Abgrenzung von Untersuchungsrichter bezw. Staatsanwalt und K.-P. Massgebend hierfür ist der „erste Angriff", welch letzteren wir bis zur Ermittlung und zwar bis zur völligen Eruierung des Täters ausgedehnt wissen möchten. Die Betonung der Möglichkeit einer Dauer-Alarmstellung der K.-P. im Falle eines unaufgedeckten Verbrechens braucht im Gesetz nicht speziell hervorgehoben zu werden, indem dies dem kriminalpolizeilichen Charakter gemäss eine Selbstverständlichkeit ist.

b. Die K.-P. und die einzelnen Polizei-Handlungen. Die kriminalpolizeiliche Tätigkeit selber braucht nur soweit berücksichtigt zu werden als dies zur Erhaltung der bürgerlichen Freiheits-Rechte notwendig ist. Denn, da die Unmittelbarkeit der polizeilichen Handlung entsprechend ihrem Charakter gerne in Willkür ausartet und damit gegen die bürgerlichen Grundrechte verstösst[5] und im weiteren die Tätigkeit der K. P. öfters durch die äusseren Umstände gezwungen ist, diese Grundrechte durchbrechen zu müssen, muss diese Tätigkeit im Gesetz und zwar der Einfachheit halber in der St. P. O. festgelegt werden, denn verfassungsmässig gewährleistete Rechte können nur durch Gesetze vermindert werden.

Die St. P. O. als die gesetzliche Regelung des strafgerichtlichen Verfahrens[6] hat daher in erster Linie die Möglichkeiten kriminalpolizeilichen Eingreifens hinsichtlich der, von der B. V. nach Art. 5 den Kantonen garantierten Freiheit und der damit verbundenen und in alle Staatsverfassungen aufgenommenen persönlichen Rechte des Bürgers zu berücksichtigen. Es betrifft dies vorab die persönliche Freiheit, das Hausrecht und gewisse Privat-Rechte. Das kriminalpolizeiliche Beschlagnahme-, körperliche Untersuchungs-, Hausdurchsuchungs- und Verhafts-Recht bedarf daher in der St. P. O. einer eingehenden Regelung.

---

[5] Thoma R.: Grundrechte und Polizeigewalt, in der Festgabe zur Feier des 50-jährigen Bestehens des preuss. O. V. G., Berlin 1925.

[6] Baur: a. a. O.

Gemäss der Generalpolizei-Klausel, wonach der Kriminal-Beamte diejenigen Massnahmen treffen darf, die bei bevorstehender Gefahr nicht verschoben werden dürfen, soll er die einzelnen Polizei-Handlungen ausführen können, und zu diesem „Können" muss ihm die St. P. O. verhelfen. Es ist daher dem kriminalpolizeilichen Erfordernis nicht Genüge getan, wenn von gerichtlicher Seite die Ermöglichung solcher Handlungen „verfügt" wird, nein, sie sollen grundsätzlich der K.-P., womit die weitere Sicherheits-Polizei absichtlich ausgeschlossen ist, zugebilligt werden, indem sie die hierfür nötige Qualifikation besitzt.

Hinsichtlich des Beschlagnahme-Rechtes wird die K.-P. während ihres „ersten Angriffs", – dieser Ausdruck betont es schon – als erste Instanz auf Verschiedenes stossen, wie Briefe und sonstige Gegenstände, deren Beschlagnahme-Möglichkeit für eine erkennungsdienstliche Untersuchung unbedingt notwendig ist. Die von Heindl gleichsam als Übergangs-Lösung gedachte „Anhaltung"[7] würde zu diesem Zwecke schon nicht mehr genügen, geschweige denn bei der persönlichen Untersuchung, die plötzlich bei der Verhaftung des Täters zufolge der Generalpolizei-Klausel notwendig wird. An Hand dieser kurzen Bemerkungen sehen wir daher, dass sowohl für die Beschlagnahme als auch die persönliche Untersuchung, welch letztere auch die dactyloscopisch-photographische Untersuchung des Beschuldigten umfasst, die weitest gehaltene Bestimmung am Platze ist. Dasselbe gilt auch für die Hausdurchsuchung und Verhaftung. So dürften heute alle jene Bestimmungen offensichtlich überholt sein, wonach der K.-P. bei Verdacht eine Hausdurchsuchung oder eine eventuelle Verhaftung nur dann ermöglicht wird, wenn sie vorherige Tatsachen, die sich auf das Verbrechen beziehen, bereits festgestellt hat. Diese, einer Hausdurchsuchung vorangehende Tatsachen-Feststellung mag für die gerichtliche Hausdurchsuchung, d. h. zur Erhebung der Beweismittel, wohl bedingend sein, für die polizeiliche Hausdurchsuchung dagegen kann und darf sie nicht ausschlaggebend sein, da, wie wir wissen, das Zweckmoment der Polizei von demjenigen der Justiz verschieden ist. Sicher kann und soll die Polizei ihre Zweckverfolgung im Hinblick auf

[7] Vide Heindl: a. a. O., p. 299 f.

die gerichtliche Tätigkeit ausüben, doch muss dies nicht unbedingt der Fall sein. So muss die politische Polizei, wie wir sehen werden, sich sehr oft an Aufgaben heranmachen, die vielfach keine strafgerichtlichen Folgen nach sich ziehen, sondern lediglich direkt praeventiv-administrativer Natur sind[8].

Was im speziellen die Beschlagnahme incl. Durchsuchung von Postsendungen, sowie das Abfangen von Telephon- bezw. Telegraph-Sendungen anbelangt, so braucht diese in den kantonalen Gesetzen nicht mehr weiter berücksichtigt zu werden, da diesbezügliche Bundesgesetze[9] neben der Bundesanwaltschaft auch den Polizei-Behörden der Kantone die Kompetenz einräumen, bei der Oberpost- und Telegraphen-Direktion die Auslieferung solcher Sendungen zu verlangen.

Wie diese einzelnen polizeilichen Untersuchungs-Handlungen vorgenommen werden müssen, braucht nicht im Gesetz erwähnt zu sein, da dies eine zu grosse Konzentration des Stoffes bedeuten würde. Da die Kriminalistik ohnehin keine stabile Wissenschaft ist, indem sich ihre Methoden ständig ändern können, so soll sie schon aus diesem Grunde nicht zum Gesetz werden[10]. Dies soll nun nicht heissen, dass gewisse grundlegende kriminalistische Regeln nicht in die St.P.O. aufgenommen werden sollen. Wenn z. B. Aargau (41) und Nidwalden (15) es dem Polizei-Soldaten zur Pflicht machen, den Verhafteten unmittelbar nach seiner Arretierung zu durchsuchen und ihm Sachen abzunehmen, so heisst dies nicht nur, dass der Polizei damit das allgemein-persönliche Untersuchungs-Recht und damit dieser Eingriff in die persönliche Eigensphäre ermöglicht werde, sondern mit dieser Bestimmung soll dem rein kriminalistischen Grundsatz Nachdruck verliehen werden, dass einem ev. Delinquenten überhaupt keine Zeit gegeben werden darf, irgendwelche Vertuschungen vorzunehmen oder gar gemeingefährlich zu werden. Wo es sich also um ein glückliches Zusammentreffen von kriminalistischen Regeln und deren strafprozessualen Ermöglichung gegenüber den bürgerlichen Grundrechten handelt, sollen erstere in der St.P.O. ohne

[8] Oben § 6, Anm. 11.

[9] Vergl. B. G. betr. den Postverkehr vom 2. Oktober 1924, Art. 6; ferner B. G. betr. den Telegraphen- und Telephonverkehr vom 14. Oktober 1922, Art. 7, beide in Verbindung mit Vollziehungs-VO. zum B. G. betr. den Postverkehr vom 8. Juni 1925, § 6.

[10] Von Cleric: a. a. O.

Bedenken erwähnt werden. Im übrigen sollen die Lehren der Kriminalistik in den Polizei-Reglementen und Instruktionen für Polizei-Männer ihren Platz finden.

§ 14

Die Kriminal-Polizei im Kanton Zürich.

a. Gesetzliche Grundlagen.

Wenn wir an Hand kantonal-zürcherischen Gesetze die Grundlage für unsere moderne K.-P. suchen wollen, so sind wir gezwungen, bis zum Beginn der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts zurückzugreifen, wo das G. G. vom 20. Brachmonat 1855 in § 40, §§ 68 und 69 bereits in einem gewissen Sinne unsere heutige K.-P. von der Verwaltungs- und Ordnungs-Polizei trennt, welch letztere zwei in der Orts- oder niederen Polizei zusammengefasst werden. Die Verwaltungs-Behörde der Gemeinde übt darnach die Orts-Polizei aus, während der Gemeinde-Ammann unter der Obhut des Statthalteramtes „wo Gefahr in Verzug ist, schleunige Vorkehrungen zur Sicherstellung der Personen und des Eigentums, sei es gegen Angriffe von Menschen oder gegen drohende Natur-Ereignisse, wie Feuer- und Wassernot oder gegen andere Gefahren trifft" (69). Gleich wie das G. G. von 1853 ordnet das Gesetz vom 25. April 1866 in den §§ 152 bis 154. So wie diese beiden Gesetze den Gemeinde-Ammann als Kriminal-Beamten bezeichneten, verpflichtete auch die St. P. O. vom 30. Mai 1866 diesen, „die ersten Spuren der zu seiner Kenntnis gelangenden Verbrechen und Vergehen zu erheben und alle diejenigen Massregeln zu treffen, welche ohne Gefahr nicht verschoben werden können", wobei die von ihm erhobenen Akten unverzüglich dem Statthalteramt zu überweisen sind (14).

In Anlehnung an die zürcherische K. V. Art. 45/2 bestimmt sodann das heutige noch geltende G. G. vom 27. Juni 1875, dass der Gemeinde-Ammann als der durch die politische Gemeinde gewählte Beamte (§ 63) der Staatsverfassung[1] im Gegensatz zu den die Orts-Polizei versehenden Gemeinde-Organen (§ 100) als Beamter für die Voruntersuchung zunächst unter dem Statthalteramt steht (152)

[1] Dr. Wettstein: Kommentar zum G. G., 238.

und dass im übrigen seine Verrichtungen im wesentlichen durch das Sch.K.G. und das Gesetz betr. die Zivil- und St.P.O. bezeichnet werden (148). Obschon bereits eine gewisse Schwächung der Stellung des Gemeinde-Ammanns als Kriminal-Beamter in diesen beiden Gesetzes-Bestimmungen zu finden ist, so ist dies doch nur scheinbar der Fall, denn bereits das Rechtspflege-Gesetz von 1874 räumt ihm wieder seine alte Stellung unter der Obhut des Staatsanwaltes und des Statthalters ein (§§ 765, 766). Mit dem Anwachsen der Stadt Zürich und ihrer Kriminalität machte sich in der Folgezeit langsam eine gewisse Enge dieser Gesetzes-Bestimmungen fühlbar, indem die Polizei-Organe zufolge des Erkennens ihrer neuen Aufgabe und des Ausbaues der polizeilichen Hilfswissenschaften sachte an die Stelle gerichtlich-polizeilicher Verwaltungs-Beamter traten. So äussert sich bereits das Zuteilungs-Gesetz vom 9. August 1891 dahin, dass die Voruntersuchung in Strafsachen im Sinne der obzitierten §§ 765 und 766 des Gesetzes betr. die Rechtspflege und § 152 des Gesetzes betr. das Gemeindewesen Sache der Polizei sei. Welche Polizei, Kantons- oder Stadtpolizei, damit gemeint war, ist nirgends ausdrücklich erwähnt. Immerhin darf gesagt werden, dass mit dem Zuteilungs-Gesetz die K.-P. zum ersten Male gewürdigt wurde, indem vorher jedermann, nur nicht die Polizei, nach Gesetz den kriminalpolizeilichen Sicherheitsdienst besorgte. Da gleich wie heute auf dem Platze Zürich zwei Polizei-Körper für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung besorgt waren, so machte sich das Fehlen einer gesetzlichen Zuteilung der K.-P. an das eine oder andere Korps in der Praxis auf die Länge schmerzlich bemerkbar. Zu einem ersten Zusammenprall der beiden Polizei-Körper kam es denn auch Ende des letzten Jahrhunderts (10. Juni 1899) anlässlich des Kleinhenne-Falles. Dieser Mordfall setzte nicht nur die beiden Polizeikorps, sondern auch die breite Öffentlichkeit unter Spannung, und zum ersten Mal erging der Ruf nach einer einheitlich geschulten K.-P.[2]. Da bereits um jene Zeitepoche herum die Kantons-Polizei hinsichtlich des Mannschafts-Bestandes der Stadtpolizei Zürich unterlegen war[3] und diese Überlegenheit der Stadtpolizei mit dem An-

[2] Rechtfertigungsschreiben der damaligen Po.-Kdtn. gegenüber der Öffentlichkeit. Rappold: „Unsere K.-P." und Kundert: „Das Verhalten der Stadtpolizei im Schwurgerichtsfall Kleinhenne".

[3] Müller: „Geschichte der Kantonspolizei Zürich 1934", p. 84 ff.

wachsen der Gemeinde Zürich immer mehr fühlbar wurde, ist es leicht verständlich, dass die sich ihrem Charakter nach als Hüterin der K.-P. betrachtende Kantons-Polizei, sich hintangesetzt fühlte, und dass diese Spannung, die dabei zwischen den beiden Polizeikorps entstand, nicht zum Frommen und Gedeihen der Verbrechens-Bekämpfung beitrug, im Gegenteil letztere erschwerte. Für die Vorrang-Stellung der Landes-Polizei hinsichtlich der K.-P. sprechen immerhin die damals und auch heute noch geltenden Gesetze, nämlich das G.G. vom 27. Juni 1875 in Verbindung mit dem Zuteilungs-Gesetz vom 9. August 1891. Darnach ist das Staatsorgan der politischen Gemeinde als K.-P. (Gemeinde-Ammann) durch das Polizei-Organ ersetzt worden. Da die Orts-Polizei nach § 94 G.G. jedoch ausschliesslich die Ordnungs- und Administrativ-Polizei handhabt[4], so bleibt für die Stellvertretung der Gemeinde-Ammänner nur noch die Landes- oder Kantons-Polizei übrig. Eine Ausnahme hinsichtlich der ortspolizeilichen Tätigkeit ist von unserem Standpunkt aus noch zu machen; es betrifft dies die Handhabung der Sittenpolizei (94 9g G.G.). Wie wir im früheren gesehen haben, ist der Begriff der Sittenpolizei im Gegensatz zur Gesundheitspolizei ein rein kriminalpolizeilicher, und wenngleich Wettstein unter Sittenpolizei das Vorgehen der Polizei gemäss St.G.B. §§ 127, 128, also gegenüber Polizei-Übertretungen versteht[5], so kann höchstens angenommen werden, dass er damit jene §§ des St.G.B. herausstreichen wollte, hinsichtlich welcher die Orts-Polizei der staatlichen K.-P. entgegenkommen muss. Auf alle Fälle ist die K.-P. von Vorkommnissen, die gemäss den §§ 127 und 128 als Übertretungen in das Gebiet der Ordnungs-Polizei fallen, stetsfort in Kenntnis zu setzen. Für das schweiz. Strafgesetz betrifft dies die in Art. 205-212 angeführten sittenpolizeilichen Tatbestände. Dass die K.-P. Aufgabe der Landes-Polizei ist, scheint denn auch die V.O. zum Gesetz betr. das Kantons-Polizeikorps vom 30. März 1908 zu betonen, indem sie als Aufgabe desselben:

1. die Unterstützung der Behörden in Handhabung der Gesetze und Verordnungen und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit von Personen und Eigentum festlegt;

[4] Wettstein: a. a. O., p. 861 ff.
[5] Wettstein: a. a. O., p. 304.

2. dem kantonalen Polizeikorps sodann die rein kriminalpolizeiliche Tätigkeit einräumt, nämlich Verbrechen, Vergehen und Gesetzes-Übertretungen zu verhüten, bezw. zu verzeigen und die Urheber derselben zu fahnden, sie in den vorgeschriebenen Fällen zu verhaften und der zuständigen Amtsstelle zu überliefern (§ 1). Dieser Paragraph weist gegenüber dem § 94 des G.G. insoweit eine Unklarheit auf, als er der Kantons-Polizei in Punkt eins gleiche Tätigkeit einräumt, wie sie im G.G. ausdrücklich der Orts-Polizei zuerkannt ist, mit anderen Worten, das Verhältnis von Kantons-Polizei und Stadt-Polizei ist damit nur verschlechtert anstatt verbessert worden. Sicherlich kann der Fall eintreten, und dies betrifft hauptsächlich kleinere Gemeinden, wo der § 1 der zitierten V.O. die Tätigkeit des in dieser Gemeinde stationierten Kantons-Polizisten voll umschreibt, überall da aber, wo die Gemeinden eine Orts-Polizei unterhalten, wie dies hauptsächlich in Zürich und Winterthur der Fall ist, scheint mir § 1 der V.O. in seiner Kompetenz-Abgrenzung ungenügend. Umgekehrt verlangt die städt. Polizei-Verordnung von 1894 in Art. 1, sowie auch die Gemeinde-Ordnung vom 8. September 1907 in Art. 86, dass der Stadt-Polizei kriminalpolizeiliche Funktionen zu übergeben seien, indem sie die gesamte Sicherheits-Polizei mit Einschluss des polizeilichen Ermittlungs-Verfahrens auszuüben habe. So sieht denn auch D.O. für das Polizeikorps der Stadt Zürich vom 15. März 1905 bereits als dritte Abteilung die Wirtschafts-, Sitten- und K.-P. vor. Dass alle diese Erlasse nicht klärend, sondern im Gegenteil chaotisch auf das Verhältnis von Stadt- zu Kantons-Polizei wirken und für die Ausübung der K.-P. geradezu lähmend sind, dürfte klar sein. Mit Spannung wurde daher von allen, die sich nach einer vollwertigen K.-P. sehnten, der neuen St.P.O. entgegengesehen, die am 4. Mai 1919 in Kraft trat.

1. Die St.P.O. vom 4. Mai 1919 und die zürcherische K.-P. Wenn wir die St.P.O. des Kantons Zürich auf ihre kriminalpolizeiliche Seite hin prüfen wollen, müssen wir mit einiger Genugtuung konstatieren, dass der polizeilichen Sonderstellung in vollem Umfang Genüge getan wurde. Gleich wie Bern[6] kennt Zürich den Ausdruck „K.-P." und zwar ausschliesslich d. h. ohne dass neben

[6] Vide p. 54.

der K.-P. die Organe der sogenannten „gerichtlichen Polizei" befugt sind, diese Tätigkeit auszuüben. Zürich lässt mit Recht die von Frankreich übernommene „police judiciaire" fallen und bezeugt damit, dass es erkannt hat, dass ein Institut wie dieses für den Begriff der K.-P., wie wir ihn verstehen, nur verwirrend und schädlich wirkt. Zwar werden wir im § 20 der St.P.O. auch an die „gerichtliche Polizei" erinnert, wenn gesagt wird, dass „jedermann an die St.A., B.A., die Gemeinde-Ammänner und an die Beamten und Angestellten der Kantons- und Gemeinde-Polizei Anzeige erstatten könne, und dass Anzeigen, die nicht an die Staatsanwaltschaft und Bezirks-Anwaltschaft weitergeleitet worden seien, unbedingt an eine dieser Behörden zu ergehen habe"[7]. Da das G.V.G. vom 29. Januar 1911 sodann die Leitung der Untersuchungen in Strafsachen, einer dieser letztgenannten Behörden überträgt (94), die auch nach ihrem Gutdünken über die Gemeinde-Ammänner und die Beamten und Angestellten der Kant. und Gemeinde-Polizei verfügen können (95), scheint es auf den ersten Blick mit der K.-P. nicht gerade sehr günstig zu stehen. Dem gegenüber setzt sich nun § 23 der St.P.O. mit der Tätigkeit der K.-P. auseinander, indem dieser die ersten Erhebungen bei Vergehen zufallen sollen. Auch soll sie die Spuren feststellen und sichern und alle Massregeln treffen, die ohne Gefahr nicht verschoben werden können. Welche Massregeln wir im besonderen anzuwenden haben, erfahren wir später an Hand der V.O. über die Organisation und die Ausübung der K.-P., deren Erlass durch den Regierungsrat ausdrücklich im Gesetz vorgesehen ist. Damit dürfte der K.-P. im allgemeinen ihr Platz im Vorverfahren gesichert und die durch §§ 94/95 G.V.G. erstmals und von §§ 25/26 St.P.O. erneut aufgenommene Leitungsgewalt des Bezirksanwaltes in der Untersuchung auf die gerichtliche Ermittlung beschränkt sein, während die Leitung der polizeilichen Untersuchung unbedingt den Organen der Polizei überlassen bleibt. Dabei muss eine Spaltung zwischen den beiden Untersuchungs-Gruppen aus früher erwähnten Gründen möglichst vermieden werden, wofür die in § 20/1 angeführte und anfänglich von uns etwas kritisch wahrgenommene Anzeigepflicht an die gerichtliche Untersuchungs-Behörde einige Gewähr bieten

[7] Vergl. § 6 der V.O. betr. die Ausübung und Organisation der K.-P., p. 85 ff.

dürfte. Doch sollen nicht nur diese beiden Untersuchungs-Gruppen sich kriminalpolizeilich betätigen, nein, der Appell geht weiterhin an sämtliche Behörden und Beamte, die nicht direkt kriminalpolizeiliche Tätigkeit ausüben, sämtliche strafbaren Handlungen, die ihnen in ihrer amtlichen Stellung bekannt werden, der zuständigen Anklage-Behörde anzuzeigen, wobei sie, wo Gefahr im Verzug steht, ganz nach ihrer Zuständigkeit selber zu kriminalpolizeilicher Tätigkeit zugelassen werden sollen (21). Der Unterschied von § 20, wonach jedermann das Recht hat, Anzeige zu erstatten und § 21 besteht darin, dass es den Behörden und Beamten der Staats- und Gemeinde-Verwaltung zur Pflicht gemacht wird, in Kenntnis irgendwelcher strafbaren Handlung Anzeige machen zu müssen. Somit kann auch die Orts-Polizei, die, wie wir oben gesehen haben, nicht zu eigentlich kriminalpolizeilicher Tätigkeit nach Gesetz bestimmt ist, in den Fall kommen, dass sie entweder bei einem unmittelbar bevorstehenden oder bei einem bereits vollendeten Verbrechen ihrem polizeilichen Charakter gemäss einzugreifen hat, aber wie gesagt, nur soweit, als sie hierzu zuständig ist (21). Insofern ist daher § 22 begreiflich, wenn er als Organe zur Erforschung der strafbaren Handlung sowohl die Kantons- als auch die Gemeinde-Polizei erwähnt. Die Tatsache, dass diese beiden Organe gleichzeitig aufgezählt sind, hat in der Folge schon grosse Interpretations-Schwierigkeiten bereitet und gerade bei der Suche nach einer Verhinderung des Dualismus in der zürcherischen K.-P. zu grossen Diskussionen in den einzelnen Lagern geführt. Diesen Paragraphen möchte ich insofern als nicht gerade glücklich bezeichnen, als der Ausdruck „strafbare Handlungen zu erforschen" unklar und irreführend sein dürfte, indem unter Erforschung einer strafbaren Handlung nicht nur das polizeiliche Ermittlungsverfahren, sondern auch die gerichtliche Bewertung des Falles zu verstehen ist. Hinsichtlich der angeblichen Gleichstellung von Kantons- und Gemeinde-Polizei können jedoch keine Bedenken aufkommen, wenn wir uns auf die vorgängig ausgeführte sinngemässe Interpretation des § 21 stützen. Zu Gunsten der kriminalpolizeilichen Vorrang-Stellung der Kantons-Polizei spricht sodann der Umstand, dass diese beiden Korps nach Anleitung besonderer gesetzlicher Vorschriften an die Verbrechens-Erforschung heranzu-

treten hätten, womit unzweifelhaft auf die in § 23 genannte regierungsrätliche V.O. über die Organisation und die Ausübung der K.-P. (vom 27. Mai 1924) hingewiesen ist, welch letztere ihrerseits in § 4 den Kriminal-Polizeidienst unzweideutig dem kant. Polizeikorps übergibt. Immerhin ist zu sagen, dass eine Verhinderung von Meinungs-Verschiedenheiten über die Kompetenzen-Verteilung der K.-P. unter die beiden bestehenden Korps durch eine positivere Abfassung der einzelnen Paragraphen hätte vermieden werden können. Dennoch komme ich zum Schluss, dass die für die K.-P. von grundlegender Bedeutung erforderlichen Bestimmungen im allgemeinen vorhanden sind[8], und dass man für die bestehenden Verhältnisse in der Stadt Zürich primär wohl nicht die St.P.O. verantwortlich machen kann. Sekundär hat die zu geringe Betonung der eigentlichen kriminalpolizeilichen Aufgaben zur allgemeinen Begriffs-Verwirrung sicherlich beigetragen, was die vergangenen Jahrzehnte zur Genüge bewiesen haben dürften.

Was im speziellen die polizeilichen Untersuchungs-Handlungen anbelangt, so ist zu sagen, dass ihre gesetzliche Umschreibung den durch die K.V. gewährleisteten Freiheits-Rechten des Bürgers vollauf gerecht werden (vergl. Art. 4, 7 und 8).

So wird der Polizei-Offizier und zwar ausdrücklich der kantonale Polizei-Offizier in allen Fällen ermächtigt, da eine Verhaftung anzuordnen, wo ein Untersuchungs-Beamter eine solche vornehmen darf (56), d. h., wenn eine Person eines Verbrechens tatsächlich verdächtigt wird, oder wenn Gefahr vorliegt, dass der Täter die Spuren eines Verbrechens verwischen und sich weiter durch Flucht einer Strafuntersuchung entziehen könnte (49). Von ausschlaggebender Bedeutung für unsere Arbeit scheint mir die Betonung des kantonalen Polizei-Offiziers zu sein. Der Gesetzgeber will damit erneut deutlich der Tatsache Ausdruck geben, dass die St.P.O. sich ganz an die bereits erwähnten Gesetze halten wolle und die K.-P. der Kantons-Polizei übergeben werden müsse. Neben dem bereits erwähnten Paragraphen 21 und in Anlehnung an diesen soll daneben Paragraph 60 als eine weitere Brücke zwischen den beiden

[8] Eine einfachere und präzisere Erfassung der Kriminalpolizei, hauptsächlich den gerichtlichen Instanzen gegenüber, wie dies bei Schaffhausen und Nidwalden (vide p. 58 f.) der Fall ist, wäre immerhin sehr zu begrüssen.

Polizeikorps aufgefasst werden, indem hinsichtlich des Verhaftsbefehls gesagt wird, dass dieser von jedem Polizei-Angestellten, also auch vom Gemeinde-Polizisten vollzogen werden könne. Den Wert dieser beiden Bestimmungen sehe ich darin, dass die K.-P. auch die Organe der Gemeinde-Polizei zu ihrer Tätigkeit heranziehen kann. Dies dürfte vor allem dann der Fall sein, wenn es sich um eine grossangelegte Aktion der politischen Polizei handelt. Die Pflicht, in einem solchen Falle handeln zu müssen, findet sich für den Gemeinde-Polizisten in § 68, wonach „jeder Polizei-Angestellte dann zur Verhaftung schreiten muss, wenn eine Person nach seiner eigenen Wahrnehmung oder nach Mitteilung glaubwürdiger Personen eines Vergehens dringend verdächtigt ist".

Dass der „erste Angriff" der K.-P. mit der Verhaftung des mutmasslichen Täters sein Ende findet, bestätigt uns § 73, der dem Polizei-Beamten ausdrücklich vorschreibt, den Verhafteten vor einen Untersuchungs-Beamten zu führen. Dieser soll dann das erste Verhör vornehmen und entweder einen Verwahrungsbefehl ausstellen oder die Freilassung verfügen. Im Falle der Polizei-Übertretung (§§ 327-365 St. P. O.) sind die Verhafteten der Polizei zuzuführen, indem letztere für ihre Aburteilung zuständig ist, wenn nicht gemäss § 80 Zürcher St. G. B. Überweisung an den Strafrichter erfolgt (vergl. § 328 St. P. O.).

Da sowohl Beamte der Gemeinde als auch Kantons-Polizei zur Ahndung von Übertretungen zuständig sind (§ 336 St. P. O.) möchte ich hier im Interesse der K.-P. die Anregung machen, dass schwerere Übertretungen oder Übertretungs-Wiederholungen, worunter ich hauptsächlich solche von §§ 127, 128 verstehe[9] unverzüglich der Kantons-Polizei mitgeteilt werden, damit die kriminalpolizeiliche Praeventiv-Tätigkeit ausgenützt werden kann (vergl. V. O. § 24). In Würdigung der Unverletzbarkeit des Hausrechtes soll im weiteren eine Hausdurchsuchung grundsätzlich nur durch die Untersuchungs-Behörde, also durch gerichtliche Organe, vorgenommen werden (§ 88/1). Wenn dagegen Gefahr im Verzuge ist, d. h. der Täter „in flagranti" ertappt ist, oder sich auf der Flucht vor den Polizei-Organen in ein Haus flüchtet, soll jeder Polizei-Angestellte

[9] Hinsichtlich des schweiz. St. G. B. betrifft dies die Art. 205-212.

das Recht zu einer Hausdurchsuchung haben. Wo dagegen nur dringender Verdacht besteht, dass der Täter sich in einem Gebäude oder in einzelnen Teilen desselben aufhalte, dürfen nur die Untersuchungs-Behörde oder Offiziere der Kantons-Polizei, d. h. der K.-P. zur Hausdurchsuchung schreiten (§ 90 in Verbindung mit § 56). Dass dabei im Interesse des spontanen Handelns der Polizei und der allgemeinen sicherheitspolizeilichen Tätigkeit sämtliche Polizei-Angestellte und -Beamte das Recht der Beschlagnahme von Gegenständen haben, von denen sie aus eigener Wahrnehmung oder infolge der Mitteilung glaubwürdiger Personen mit gutem Grunde vermuten, dass sie zur Entdeckung der Wahrheit in einem Straffall dienen können (97), ist sicherlich eine sehr begrüssenswerte strafprozessuale Bestimmung, da, wie wir ja gesehen haben, die Kantons- und Gemeinde-Polizei, wenngleich unter verschiedenen Voraussetzungen zu einer Hausdurchsuchung schreiten können. Soweit der „erste Angriff".

Was nun die gerichtliche Untersuchung anbelangt, so dürfte § 26 für uns weiterhin noch von einiger Bedeutung sein. Hier wird als Gehilfe des Untersuchungs-Beamten, der die Schuld oder Nichtschuld des Angeklagten festzustellen hat, in Zürich und Winterthur die Stadt-Polizei bezeichnet, während in den kleineren Gemeinden dieses Amt durch die Kantons-Polizei oder den Gemeinde-Ammann versehen wird. Eine solche Bestimmung halte ich für abwegig. Wenn die Kantons-Polizei als die K.-P. bestimmt ist, dürfte sie dank ihres bereits während des „ersten Angriffs" über das Verbrechen gewonnenen Eindruckes wohl die bessere und damit einzige Helferin des Untersuchungs-Beamten sein. Was den Gemeinde-Ammann anbelangt, so dürfte seine Tätigkeit im Sinne dieses Paragraphen selbstverständlich sein, vorausgesetzt, dass die betreffende Gemeinde nicht über einen stationierten Kantons-Polizisten verfügt, zu dessen Gunsten ersterer natürlich zurückzutreten hat. Als „conditio resolutiva" dürfte dabei die Bestimmung angesehen werden, dass für die Städte Zürich und Winterthur letztere nur Geltung habe, solange keine Vereinbarung hinsichtlich der Ausübung der K.-P. für diese zwei Städte (gemäss § 23/2) getroffen ist. Aus welchem Grund eine solche Vereinbarung zustande kommen soll, ist mir jedoch unklar, da sie nach den bestehenden Gesetzen überflüssig ist. Wenngleich

dem Wortlaut des § 23/2 in Verbindung mit § 26 St.P.O. entsprechend die Bildung eines Orts-Kriminal-Polizeikorps für Zürich und Winterthur möglich wäre, so scheint mir eine solche Gesetzes-Interpretation im Zusammenhang mit den bereits besprochenen Gesetzes-Bestimmungen nicht angängig, indem diese damit ihren Sinn und Zweck verlieren würden.

Für die Tätigkeit und Organisation der K.-P. von ausschlaggebender Bedeutung ist dagegen die ebenfalls vorgesehene V.O., der wir im folgenden unsere Aufmerksamkeit in vermehrtem Masse schenken wollen.

2. Die V.O. betr. die Ausübung und Organisation der K.-P. gestützt auf § 23 St.P.O. (vom 27. Mai 1924). Während die St.P.O. die Aufgabe der K.-P. nur allgemein umschrieben hat, befasst sich die V.O. eingehender damit (§ 1). Zwar beginnt auch sie mit der allgemeinen Bestimmung, dass „die Feststellung der unter die Bestimmungen der Strafgesetze fallenden Verbrechen und Vergehen der Täterschaft und Überweisung der Anzeigen und Feststellungen an die zuständige Strafuntersuchungs-Behörde die Aufgabe der K.-P. sei" (§ 1/1). Ich erachte diesen Absatz insofern als unglücklich, als der Ausdruck „Feststellung von Verbrechen" gleich wie der Ausdruck „Erforschung von Verbrechen" mehr in das Gebiet der gerichtlichen als in dasjenige der polizeilichen Untersuchung fällt[10]. Allgemein vorzuziehen wäre daher der in der Literatur übliche Ausdruck „Ermittlung", sodass Absatz 1 folgendermassen gefasst werden könnte:

> „Aufgaben der K.-P. sind: Ermittlung der Verbrechen, Vergehen, sowie deren Täterschaft und Überweisung derselben zusammen mit den dazu gehörigen Akten und Beweismaterial an die zuständige Strafuntersuchungs-Behörde".

Damit wäre zugleich zu Beginn der Verordnung der „erste Angriff" klar umfasst. Die weiteren Aufgaben der K.-P. beziehen sich sodann auf die Pflicht, der Untersuchungs-Behörde sowohl, als auch dem Gericht zu aller Zeit beizustehen, den Kampf gegen das interkantonale und internationale Verbrechertum aufzunehmen (§ 1/3), sich im weiteren der Zeit dadurch anzupassen, dass man

[10] Vide oben § 26.

sich der kriminalistischen Hilfswissenschaften bedient (Abs. 4) und in Berücksichtigung der kriminalistischen Harmonie von sich aus Fühlung mit den übrigen Kantonen, dem Bund und dem Ausland unterhält[11].

Was diesen Abschnitt der V.O. im weiteren anbelangt, so scheint er mir nicht mehr von allzu grosser Bedeutung. Im Gegenteil könnte Abs. 1 des § 2 der Einfachheit halber gestrichen werden, da er uns nur Altbekanntes neu auftischt. Dass die Behörden nämlich bei Antrags-Delikten nur auf Antrag der hierzu berechtigten Personen die Fahndung aufnehmen können, wird bereits in Art. 24 St.P.O. vorgesehen. Immerhin ist die Betonung des Offizial-Prinzipes von einiger Bedeutung für die Polizei-Organe und so würden wir unter Berücksichtigung der Praeventiv-Polizei § 2 folgendermassen abfassen:

> „Sämtliche Straffälle unter Vorbehalt der Antrags-Delikte (St. P.O. § 24), welch letztere der K.-P. ebenfalls mitgeteilt werden müssen, sind von Amtes wegen an die Hand zu nehmen. Der Wille des Geschädigten darf die Einleitung und Durchführung des Strafverfahrens nicht hemmen".

Der zweite Abschnitt, der die Zuständigkeit und Organisation der K.-P. des Näheren behandelt, ist ähnlich wie der erste im Sinne des modernen K.-P.-Begriffes gehalten. Vor allem zu begrüssen ist § 4 in Verbindung mit § 17, wonach endlich klar und deutlich die K.-P. dem kantonalen Polizeikorps übergeben und damit unsere Auffassung der St.P.O. bekräftigt ist. Auch das von uns an Hand der St.P.O. gefundene Verhältnis von Kantons-Polizei zu Gemeinde- oder Stadt-Polizei wird hier nochmals kurz zusammengefasst und auf dieselbe Art dargestellt, wobei wiederum Wert darauf gelegt wurde, dass sich die beiden Polizeikorps, speziell in Zürich und Winterthur, nicht entfremden. Die Tätigkeit der Gemeinde-Polizei in kriminalpolizeilicher Hinsicht beschränkt sich auf die Entgegennahme und Weiterleitung der Anzeigen und da, wo sie sich vor der K.-P. auf dem Tatort befindet, auf die Anordnung der ohne Gefahr für die Untersuchung nicht verschiebbaren ersten Massnahmen (vergl. St.P.O. § 21). Als solche sind zu bezeichnen:

[11] Vide §§ 21, 22, 23 der V.O.

1. Festnahme bei der Tat Erwischter oder steckbrieflich verfolgter Verbrecher;
2. die Absperrung des Tatortes und Sicherung der Spuren nach den vom Polizei-Kommando allgemein zu erteilenden Instruktionen (§ 5/3).

Als ein Produkt des bereits früher erwähnten § 21 St.P.O. darf § 6 V.O. bezeichnet werden, der womöglich noch unklarer ist als sein Vorgänger. Nach ihm sollen nämlich Strafanzeigen, welche nicht direkt der Bezirksanwaltschaft oder der Staatsanwaltschaft eingereicht wurden, von der Kantons-Polizei unverzüglich an die zuständige Behörde weitergeleitet werden. Da dies „in praxi" niemals der Fall sein wird, da höchstens eine Benachrichtigung der gerichtlichen Instanzen von seiten der Polizei und ein eventuell koordiniertes Zusammenarbeiten dieser beiden Organe in Frage kommt, weiss ich mit diesem Paragraphen nichts Positives anzufangen.

Über die räumliche Kompetenz-Abgrenzung der K.-P.-Organe unter sich gibt § 19 Auskunft, wonach diejenigen K.-P.-Beamten eine polizeiliche Ermittlung zu Ende führen, die zuerst mit dem Fall in Berührung gekommen sind.

Nachdem im ersten Abschnitt die Aufgabe der K.-P. in ihren verschiedenen Funktionen aufgezählt wurde, behandelt Abschnitt drei ihre Tätigkeit bis in alle Einzelheiten und Abschnitt vier endlich den Verkehr zwischen Untersuchungs-Beamten und Polizei. Vor allem wird nun das Vorgehen der K.-P. aufs genaueste abgegrenzt (§ 26), indem ihre Massnahmen eben nicht weiter ausgedehnt werden dürfen, als dies für die Anhandnahme der Untersuchung durch den Untersuchungs-Beamten unbedingt notwendig ist. Um im weiteren eine gewisse Verbindung zwischen den beiden Untersuchungs-Organen herzustellen, bestimmt § 27: „Bei allen schweren Verbrechen und Vergehen, wo es im Hinblick auf die besonderen Umstände und die Art des Falles angezeigt erscheint, ist dem Untersuchungs-Beamten sofort Kenntnis zu geben und dessen Weisung einzuholen", was soviel heissen will, dass die Polizei dennoch selbst beim „ersten Angriff" unter „die Leitung" des Untersuchungs-Beamten zu stehen kommen kann, wenn es die Umstände erfordern. Zwar soll dies nicht die Regel bedeuten, bei Ausnahmen jedoch im Bereich der

Möglichkeit liegen. Diese Ansicht finden wir denn auch deutlich im § 32 vertreten, der obige Bestimmung unterstreicht. Persönlich halte ich solche Bestimmungen nicht von Gutem, da die Ausnahme gerne zur Regel wird. Gewiss soll die K.-P. die Untersuchungs-Behörden, wie schon früher des Näheren ausgeführt wurde, bei schweren Verbrechen benachrichtigen, desgleichen auch das gerichtsmedizinische Institut alarmieren (§§ 29, 30, 31/1). Dagegen soll die Untersuchungs-Behörde nicht die Kompetenz besitzen, im allgemeinen das polizeiliche Ermittlungs-Verfahren in allen seinen Stadien an sich reissen zu können, da dies rein sicherheitspolizeilichen Charakter trägt, und die Polizei daher in erster Linie dafür eingerichtet ist. Im speziellen Falle, wenn z. B. die Kantons-Polizeistation weit vom Tatort entfernt liegen sollte, ist eine solche Bestimmung verständlich, aber auch dann nur als vorübergehende Massnahme gedacht. Die Streichung dieses Paragraphen dürfte daher angebracht sein.

Wenn die St. P. O. in § 26 das Verhältnis von K.-P. zur Untersuchungs-Behörde nach Abschluss des Ermittlungs-Verfahrens grundlegend festgelegt hat, wonach, wie wir gesehen haben, die Kantons-Polizei in den Gemeinden Zürich und Winterthur insofern eine Einbusse erlitten hat, als sie für etwelche weitere Untersuchungs-Tätigkeit nicht mehr hinzugezogen wird, so bezweckt § 33/2 V. O. eine Schwächung dieser einseitigen Stellungnahme. Dieser Paragraph bestimmt nämlich, dass „im Bezirk Zürich — worin die Stadt sicherlich inbegriffen ist — Aufträge, soweit sie von dem, dem Untersuchungs-Organ direkt zugeteilten Polizei-Organ nicht besorgt werden können, in der Regel an das kantonale Kommando, also die Kantons-Polizei, zu richten sind"; demzufolge ergibt sich trotz § 26 St. P. O. auch für die Stadt Zürich die Möglichkeit einer weiteren Inanspruchnahme der Kantons-Polizei, was auch durchwegs „in praxi" gehandhabt wird, ganz im Gegensatz zur Ermittlungs-Tätigkeit, welch letztere bald ausschliesslich in den Kompetenzenbereich der Stadt-Polizei gehört.

Abs. 3 zählt sodann die anderen Bezirke auf, worunter wir auch Winterthur zu rechnen haben, in denen Aufträge direkt an die stationierten Kantons-Polizisten erteilt, in besonderen Fällen aber auch durch Vermittlung der Bezirks-Chefs an diese geleitet werden. Da die in § 23/2 St. P. O. vorgesehene Vereinbarung hinsichtlich

der K.-P. zwischen den Städten Zürich und Winterthur, sowie ihren Vororten bis jetzt nicht getroffen wurde und zwar aus dem bereits erwähnten Grunde, weil sie überflüssig ist, kann man sich daher mit Recht fragen, ob § 33 über die notwendigen gesetzlichen Grundlagen verfügt, indem er doch sichtlich über die St.P.O. hinausgreift. Um diese zu erlangen, bedürfte es daher vorerst einer Revision des § 26 St.P.O., womit gleichzeitig auch diejenige der §§ 20-23 betr. die Einleitung der Strafverfolgung miterfolgen könnte[12].

b. Der Dualismus in der zürcherischen K.-P. und die Möglichkeiten seiner Bekämpfung.

1. Der Dualismus im allgemeinen. Nachdem die gesetzlichen Grundlagen im grossen und ganzen für die Schaffung einer einheitlichen K.-P. vorhanden sind, ist es nicht ohne weiteres verständlich, dass die K.-P. zwar in Winterthur gesetzlich geregelt ist, indem sie dort gemäss St.P.O. und V.O. der Kantons-Polizei übergeben wurde[13], in Zürich dagegen eine nichts weniger als dem modernen Polizei-Begriff angepasste Regelung erfahren hat. Die K.-P. wird in Zürich nämlich sowohl von der Kantons-Polizei, als auch von der Kriminal-Abteilung der Stadt-Polizei ausgeübt. Die Kantons-Polizei verfügt zurzeit für die Ausübung des Kriminal-Dienstes in der Stadt Zürich über 34 Mann Aussendienst und 10 Mann Innendienst[14], wobei der Erkennungs-Dienst inbegriffen ist. Dem gegenüber verfügt die Stadt-Polizei über eine Kriminal-Abteilung, an deren Spitze ein Offizier steht und dem 60 Detektive zur Verfügung stehen. Der Erkennungs-Dienst in der Stadt dürfte sodann demjenigen der Kantons-Polizei zum mindesten ebenbürtig sein, indem die Stadt-Polizei neben den notwendigen Registraturen und deren Zubehör bereits die Photogrammetrie einführte, vermittelst welcher zugleich mit der Photographie die tatsächlichen Raum-Masse aufgenommen werden können. Daneben verfügt der städtische Fahndungs-Dienst über ausserordentlich zweckdienlich eingerichtete Kommando- und Überfallwagen.

[12] Unten p. 100 f, Vorschläge hierzu.
[13] Schollenberger: III. Bd., p. 150 ff.
[14] Müller: a. a. O., p. 47.

Dieser verhältnismässig jungen, aktiven K.-P. gegenüber[15] sehen wir gleichsam die historische Kantons- oder Kriminal-Polizei, die über wohlausgebaute Registraturen und über ein erfahrenes Personal des Erkennungs-Dienstes verfügt, welch letzteres zum Teil sogar interkantonalen Ruf besitzt, die jedoch gegenüber der Stadt-Polizei im Verhältnis zu früher, wo sie noch die tonangebende Polizei-Instanz war, an Bedeutung verloren hat. Gerade hinsichtlich des Fahndungs- oder kriminalpolizeilichen Aussendienstes dürfte die Kantons-Polizei der Stadt-Polizei gegenüber im Rückstand sein, was auch insofern begreiflich ist, als letztere ein weit fruchtbareres Übungsgelände innerhalb des Stadtrayons besitzt. Während das Gesetz sich im Laufe der Zeit in kriminalpolizeilicher Hinsicht zu Gunsten der Kantons-Polizei entschied, verhielt sich die Praxis gerade umgekehrt, sodass wir heute eine aktive, wenngleich noch junge, doch schon äusserst regsame städtische K.-P. besitzen, die somit selbstverständlich in Konkurrenz zur kantonalen K.-P. tritt. Wenngleich durch diesen Dualismus in praeventiv-polizeilicher Hinsicht ein gewisser Antrieb bezüglich der kriminalpolizeilichen Tätigkeit erfolgte, so machten sich für die repressiv-polizeiliche Tätigkeit doch bald jene Schwierigkeiten geltend, von denen wir bereits früher gehört haben. Die Rivalität der beiden Korps nahm zeitweise solche Formen an, dass sie sich gegenseitig wichtige Kriminal-Fälle vorenthielten, sodass eine erspriessliche Zusammenarbeit dadurch verunmöglicht wurde. Dabei wurden die photo-dactyloscopischen Aufnahmen auch nicht mehr ausgetauscht, was sich zu Ungunsten des Zentral-Polizeibüros (Z.P.B.) in Bern auswirken musste. Aber auch das Publikum wurde zufolge dieses Dualismus direkt in Mitleidenschaft gezogen, indem es z. B. vorkam, dass die Hotel-Kontrolle, die nach Gesetz von der Kantons-Polizei zu besorgen ist, ebenfalls von der Stadt-Polizei übernommen wurde, sodass die Hotels, Gasthöfe und Pensionen öfters eine doppelte Kontrolle über sich ergehen lassen mussten.

Um diesem unhaltbaren Zustand ein Ende zu bereiten, wurde eine von der Polizei-Direktion schon am 4. Juli 1924 entworfene

[15] Die Anfänge einer städtischen K.-P. machten sich zurzeit des Kleinhennefalles schon bemerkbar (1899); jedoch kann von einer eigentlichen Kriminalabteilung der Stadt Zürich erst von 1919 an gesprochen werden, als die Detektivabteilung plötzlich einen gewaltigen Aufschwung erfahren hat, indem sie von ca. 30 plötzlich auf 60 Mann erhöht wurde. Letztere Ziffer ist in den darauffolgenden Jahren so ziemlich konstant geblieben.

Vereinbarung zum Zweck einer künftigen, erspriesslichen Zusammenarbeit der beiden Korps erlassen. Es handelt sich dabei nicht um eine in § 23 2 St.P.O. erwähnte Vereinbarung, da sie rein internen Charakter behielt und deshalb nicht vor den Kantonsrat gebracht wurde. Über dieses Zusammenwirken äussert sich Art. 6 dahin, dass bei schweren Vergehen, die zuerst zur Anzeige und Kenntnis der Stadt-Polizei kommen, diese unter sofortiger Meldung an das Polizei-Kommando einzig und allein die in St.P.O. § 21 umschriebenen Massnahmen anzuordnen hat. Nach dem Eintreffen der Kantons-Polizei übernimmt diese die Leitung der gemeinsamen weiteren Verfolgung des Falles. Im weiteren werden die Korps aufgefordert, sich gegenseitig im Dienst zu unterstützen, indem sie sich ihre Registraturen, Akten etc. zur Verfügung stellen und sich überhaupt auf dem Laufenden halten, was die öffentliche Sicherheit anbelangt. Was besonders die gegenseitige Benachrichtigung betrifft, so soll die Kantons-Polizei durch den täglich erscheinenden Polizei-Anzeiger alle Verbrechen und Vergehen der Stadt-Polizei anzeigen, oder, wenn die Wichtigkeit des Falles dies sonst rechtfertigt, im Einzelfalle sofort Mitteilung machen (§ 1). Die Stadt-Polizei hat dem Kantons-Polizei-Kommando ihrerseits unter Mitgabe der Akten nebst Kopien möglichst bald Mitteilung zu machen. Ausgenommen hiervon sind die Fälle, deren direkte Überweisung an die Bezirksanwaltschaft keinen Verzug verträgt. Von wichtigeren Verbrechen und von der Verhaftung zur Fahndung aufgegebener Verbrecher ist die Kantons-Polizei zu benachrichtigen. Was die oben erwähnten Registraturen anbelangt, so sind Massnahmen hinsichtlich der Dactyloscopie und Photographie von der Stadt-Polizei gegenüber allen Personen zu unterlassen, die im Verlauf der weiteren Behandlung des Falles dem kantonalen Polizei-Kommando oder der Bezirksanwaltschaft überwiesen werden, ausgenommen die Fälle sittenpolizeilicher Natur (§ 3), indem deren Erledigung nach G.G. § 94/9 in den Kompetenzbereich der Orts-Polizei gehört. Das Aufsuchen und eine Aufnahme von Fingerabdrücken des Täters am Tatort und die Anordnungen und Ausführung von photographischen Tatort-Aufnahmen ist (dringliche Fälle vorbehalten) Sache des Polizei-Kommandos. In Anlehnung an § 12 V.O., der die fahndungspolizeiliche Kontrolle der Gasthöfe,

Herbergen und Meldeämter der Kantons-Polizei übergibt, bestimmt die Vereinbarung als zuständiges Organ ebenfalls die Kantons-Polizei. Das Polizei-Kommando, d. h. die Kantons-Polizei, wird somit angewiesen, bis zur Erledigung der eingangs dieser Vereinbarung erwähnten Zuständigkeitsfrage diese Kontrolle in der Hälfte (!) der Gasthöfe und Herbergen der Stadt-Polizei zu überlassen. Was diese Zuständigkeitsfrage im speziellen anbelangt, so soll sie nach der Einleitung dieser Vereinbarung dahinfallen, wenn eine Abklärung der Zuständigkeiten zwischen den Polizeikorps stattgefunden hat. Hier ist allerdings beizufügen, dass es einer solchen Abklärung des Rechtes vorläufig gar nicht bedarf, vorausgesetzt, dass die bestehenden Gesetze genügend gewürdigt werden und die bisherige Polizei-Organisation weiterhin bestehen soll. Was sodann die einzelnen Artikel dieser Vereinbarung anbelangt, so dürften sie das bestehende Recht weder unterstützen noch zu einer zweckdienlichen Kompetenz-Abgrenzung zwischen den beiden Korps führen, denn ein 400 Mann starkes Polizeikorps, wie es das städtische heute darstellt, wird sich wohl kaum die Flügel in diesem Ausmasse stutzen lassen, wie dies nach obiger Vereinbarung zu geschehen hätte.

Eine Behebung des Dualismus war somit nicht erreicht worden und dies darf auch nicht enttäuschen, wissen wir doch nur zu gut, dass die K.-P. einen Kompromiss, denn etwas anderes ist diese Verfügung nicht, genau so wenig verträgt wie das Militär. In der Folgezeit, d. h. nach Erlass dieser Verfügung machte sich denn auch eine vermehrte Aktivität der städtischen K.-P. der breiten Öffentlichkeit gegenüber geltend. So erwarb sich die städtische K.-P. aus kriminal-taktischen Gründen eine Extra-K.-P.-Telephon-Nummer und übermittelte diese durch Anschlag an Plakat-Säulen an das Publikum. Dies bedeutete natürlich der Kantons-Polizei gegenüber einen Schlag ins Gesicht und bezeugte gleichzeitig, dass die städtische Polizei in ihrem eigenen Interesse eine Unterwerfung unter die Kantons-Polizei nicht ertragen könne und wolle.

Gegenüber Zürich weist Winterthur klarere Verhältnisse auf, indem das dortige kleinere städtische Polizeikorps den Kriminal-Dienst der grösseren und weiter verzweigten Kantons-Polizei überlässt. Gleichsam als praeventive Massnahme, um einem eventuellen

Dualismus zuvorzukommen, erliess der Regierungsrat nach Einsicht eines Antrages der Polizei-Direktion dennoch folgende Verordnung[16]:

1. Der K.-P.-Dienst auf dem Gebiete der erweiterten Stadt Winterthur wird von der Kantons-Polizei besorgt; die Obliegenheiten der Gemeinde- und Sicherheits-Polizei sind Sache der Stadt Winterthur. Die Betätigung des Polizeikorps der Stadt Winterthur auf kriminellem Gebiete richtet sich nach den Bestimmungen von § 20/21 der St.P.O. vom 4. Mai 1919.
2. Die Chefs der beiden Polizeikorps haben für ständigen Kontakt und erspriessliches Zusammenarbeiten zu sorgen. Bei wichtigen oder ausserordentlichen Aufgaben haben sich die beiden Korps gegenseitig zu unterstützen; in Kriminalsachen steht in derartigen Fällen die Oberleitung dem Chef der Kantons-Polizei zu, bei Sicherheitsdienst, solange dem kantonalen Korps in Winterthur kein Offizier zugeteilt ist, dem Chef der Stadt-Polizei.
3. Die bisherige Organisation der Kantons-Polizei wird auf dem Gebiete der erweiterten Stadt Winterthur als zurzeit genügend beibehalten.
4. Die Polizei-Direktion wird beauftragt und der Stadtrat Winterthur eingeladen, dafür besorgt zu sein, dass das Zusammenarbeiten beider Korps durch Schaffung zweckmässiger Einrichtungen (Telephon, Büro und Arrest-Lokale, Dienstwohnungen) gefördert wird.

Dass diese Zusammenarbeit zwischen den beiden Korps in der Folgezeit eine erspriessliche und vom Publikum allgemein anerkannte geworden ist, dürfte gerade die jüngste Zeit bewiesen haben, indem im Winterthurer Stadtparlament bei der Beratung über die geplanten Reorganisations-Massnahmen bei der Stadt-Polizei auch die Anregung gefallen ist, dass die Kantons-Polizei als zuständige K.-P. nicht nur im Bestand der Mannschaft, sondern auch in den technischen Hilfsmitteln derart ausgebaut werden solle, dass sie allen an sie gerichteten Anforderungen zuverlässig und möglichst rasch nachkommen könne. Darauf wurde von Seiten des Polizei-Kom-

[16] Protokoll des Reg.-Rates vom 6. April 1922.

mandos Zürich, gestützt auf eine begründete Eingabe des Chefs der Sektion Winterthur sofort die nötigen Massnahmen ergriffen[17].

2. Gründe des Dualismus in der Gemeinde Zürich. Wenn wir das Zusammenspiel der Stadt- und Kantons-Polizei in Winterthur betrachten, stellt sich uns unwillkürlich die Frage, warum dasselbe nicht auch in Zürich möglich sei. Ohne irgendwie Partei für das eine oder andere Polizeikorps ergreifen zu wollen, muss man sich als objektiver Betrachter sagen, dass in erster Linie das Nichtverstehenwollen zwischen den beiden Korps trotz Gesetz den Graben immer und immer wieder neu aufreisst. Sodann mögen die von Winterthur verschiedenen Verhältnisse ebenfalls eine gewisse Rolle spielen, d. h. die Stadt Zürich mit ihrer ausgedehnten Polizei will sich von der kleineren Kantons-Polizei nicht beeindrucken lassen.

Wenn die Stadt-Polizei sich heute sträubt, den Kriminal-Dienst an den Kanton abzugeben, so kann man dies zu einem guten Teil verstehen, indem ein uniformiertes Ordnungs- und Sicherheits-Korps ohne die kriminalpolizeiliche Tätigkeit gleichsam wie ein polizeilicher Krüppel dasteht. Mit anderen Worten, wenn der Uniform-Mann der Strasse sich als fähig erweist, in dem von ihm ersehnten Kriminal-Dienst mitmachen zu dürfen, so soll auch eine Gelegenheit geschaffen werden, damit sich dies verwirklichen lässt. Der Chef eines Korps soll schon anlässlich der Werbung oder Aufnahme von jungen Leuten in den Polizeidienst diese darauf hinweisen, dass bei guter Führung und Eignung sie in den Kriminal- oder Zivil-Dienst vorrücken können. Damit wird gleich von Anfang an für die jungen Leute ein treibendes Moment geschaffen, das sich nur zum Wohl des gesamten Korps auswirken kann und die stets etwas gefährliche Prämien-Erteilung zum vornherein wegfallen lässt.

Demgegenüber macht die Kantons-Polizei ihren allgemein kriminalpolizeilichen Standpunkt geltend, indem sie gegen eine Zersplitterung, Dezentralisierung der K.-P. auftritt. Dieser Ansicht müssen wir ebenfalls Beifall zollen, indem gemäss unseren früheren Darstellungen das Bestehen von zwei Kriminal-Polizeikorps nebeneinander auf dem gleichen Platz eine Unmöglichkeit bedeutet und so-

[17] Winterthurer Stadtzeitung „Landbote" vom 3. Oktober 1938, No. 230.

wohl vom organisatorischen als auch finanziellen Standpunkt aus zu verwerfen ist.

3. Vorschläge zur Beseitigung des Dualismus und damit zur Schaffung einer besseren K.-P. in der Gemeinde Zürich. Die Frage, wie diesem Misstand ein Ende zu bereiten sei, ist somit nicht einfacher Art und hat verschiedentlich zu Verhandlungen Anlass gegeben.

I. Wenn man das gute Verhältnis von Winterthur betrachtet, wäre man zwar geneigt, dasselbe auch für Zürich zu verlangen. Die Stadt-Polizei müsste darnach die K.-P., wie dies im Gesetz mehr oder weniger bestimmt zum Ausdruck gebracht ist, an die Kantons-Polizei abtreten, d. h. die unter einem städtischen Polizei-Offizier stehende, ca. 60 Mann umfassende Kriminal-Abteilung müsste an die Kantons-Polizei abgetreten werden, damit das kriminalpolizeiliche Schwergewicht gleichsam wieder auf ihre Seite fallen würde. Dieser Ausweg dürfte keine allzu grossen Schwierigkeiten bereiten, indem der „status quo ante" einfach wieder hergestellt würde. Dem stehen jedoch unsere Ausführungen entgegen, wonach die Stadt-Polizei ein Recht auf ihre kriminalpolizeiliche Tätigkeit besitzt.

II. So drängt sich die Frage auf, ob nicht die Regelung von Bern[18] auf Zürich zu übertragen seien, wonach jedes Korps seine eigene K.-P. besitzen würde. Diese Ansicht muss, wie dies bereits schon früher erörtert wurde, gemäss den von Mohl'schen Prinzipien der ungestörten Leitung, der Gleichförmigkeit und der Sparsamkeit[19] verneint werden. Man würde sich dem Ausland gegenüber doch lächerlich machen, wenn ausgerechnet der Kanton Zürich für die Bildung mehrerer K.-P.-Korps auf seinem Gebiete sich einsetzen würde, nachdem, wir können ruhig sagen, die gesamte ausländische Wissenschaft als auch Praxis für die Zentralisation der K.-P. eintritt.

III. Wir kämen somit im weiteren in unserer Betrachtung zur sogenannten Staats-Polizei, wobei die Gemeinde-Orts-Polizei und die Landes-Kantons-Polizei zu einem Ganzen verschmolzen würden. Als Vorteil einer solchen Organisation wird einmal die einheitliche Beamten-Ausbildung erwähnt, sodann wäre die Möglichkeit einer

[18] Oben p. 54 ff.
[19] Von Mohl: a. a. O.

sachgemässen Konzentration durch einen Zusammenschluss der Polizei ein entsprechend grösserer, indem die Mittel besser angewendet werden könnten, wodurch die Schlagkraft zielbewusster und einfacher lenkbar wäre. Organisatorisch dürfte dies wohl die zweckmässigste Lösung sein, indem die von uns postulierte Fühlungnahme zwischen den einzelnen Polizei-Typen am besten eingeleitet werden könnte. Der Kanton würde den Gemeinden die nötige Mannschaft zur Verfügung stellen, behielte aber doch die oberste Hand darauf, und es könnten bei inneren Unruhen oder im Kriegsfalle die Detachemente nach Gutdünken konzentriert verwendet werden. Da nun aber durch die Bildung einer Staats-Polizei die Gemeinde-Autonomie, ein für die Demokratie staatswichtiges Element, verkümmern würde, indem man damit der Gemeinde die polizeiliche Verantwortlichkeit wegnehmen würde, kann auch die vom rein polizei-wissenschaftlichen Standpunkt aus als Ideal-Lösung anerkannte Staats-Polizei für uns nicht in Betracht kommen. In der Praxis sodann, glaube ich, könnten die von Art. 94 des G.G. vom 27. Juni 1875 der Orts-Polizei überwiesenen Aufgaben unmöglich in ihrem gesamten Umfang von der Kantons-Polizei übernommen werden, d. h. sie könnten zusammen mit den Gemeinde-Polizeikorps wohl sicher bewältigt werden, doch dürfte dies ein zu monströses Gebilde ergeben.

Die einzige Möglichkeit, um dem lästigen Dualismus endlich erfolgreich auf den Leib rücken zu können, ist daher die Bildung

IV. eines staatlichen Sicherheits-Polizeikorps, wobei die uniformierte Ordnungs-Polizei (nicht zu verwechseln mit Orts-Polizei), die erste Helferin der eigentlichen K.-P., mit letzterer durch Personal-Union vereinigt wird. Damit wäre ein Gebilde geschaffen, das vom kriminalpolizeilichen Standpunkt aus die Vorzüge der Staats-Polizei aufweisen und gleichwohl daneben den staatspolitischen Charakter der Demokratie beachten würde, indem die Orts-Polizei nicht in ihrer Gesamtheit an diese staatliche Sicherheits-Polizei überzugehen hätte. Einzig jene Zweige der Administrativ-Orts-Polizei hätten mit der uniformierten Ordnungs-Polizei, d. h, Strassen- und Verkehrs-Polizei zusammen an den Staat überzugehen. die vom sicherheitspolizeilichen Charakter getragen sind.

1. Die Ordnungs-Polizei. Die Tätigkeit der modernen Ordnungs-Polizei hat neben den bereits erwähnten Gebieten, wie Strassen- und Verkehrs-Polizei, im weiteren auch die Gesundheits-, Sanitäts-, See-, Fluss-, Gewerbe-, Wirtschafts-Polizei, sowie auch die Motorfahrzeug-Kontrolle, wie letzteres zum Beispiel im Kanton Aargau gehandhabt wird, zu umfassen. Gerade, weil die Ordnungs-Polizei mit der Bildung einer Sicherheits-Polizei in den gewünschten engen Kontakt mit der K.-P. kommt, müssen alle Gebiete, die vom kriminalistischen Standpunkt aus von irgendwelcher Bedeutung sein können, wenngleich sie wissenschaftlich ev. nicht rein sicherheits-polizeilichen Charakter tragen, jedoch zufolge des praeventiv-polizeilichen Momentes, einer der beiden Sicherheits-Polizeiarten zugeteilt werden[20].

Für die Organisation der Ordnungs-Polizei dürfte bereits die heutige Einteilung in Zürich und Winterthur und sodann in der Kantons-Polizei mit ihren Bezirks- und Gemeinde-Stationen ausschlaggebend sein, sodass dies keine grössere Abänderung benötigen würde. Dem Chef der Sicherheits-Polizei unterständen somit die Inspektoren der Ordnungs-Polizei in Zürich und Winterthur und der zürcherischen Landschaft. Dieser Chef wäre somit für die Ausübung der Ordnungs-Polizei nicht direkt verantwortlich, sondern die erwähnten Inspektoren. Dem Regierungsrat gegenüber direkt verantwortlich wäre er dagegen mit Hinsicht auf die Rekruten-Aushebung und einheitliche Ausbildung, sowie den gesamten Zusammenhang des Korps unter sich.

2. Die Kriminal-Polizei. Neben den bereits oben besprochenen Tätigkeits-Gebieten der K.-P. sollte dieser meiner Ansicht nach noch die Sitten-Polizei, die Fremden-, Pass-, Presse- und Vereins-Polizei zugeteilt werden, da dies alles Gebiete sind, hinsichtlich derer es zu wünschen wäre, dass sie gleich wie die Sicherheits-Polizei im allgemeinen den städtisch-politischen Einflüssen im Interesse des Staates in vermehrtem Masse entzogen würden. Während die Fremden-, Pass-, Presse- und Vereins-Polizei als Unterabteilung der politischen Polizei gedacht sind, würde die Sitten-Polizei ein Kommissariat der gerichtlichen Polizei bilden. Organisatorisch stelle ich mir die Bildung einer reorganisierten Kriminal-Abteilung wie folgt vor:

[20] Vergl. Ausführungen p. 12, 25 f.

An der Spitze dieser Abteilung „C“ steht der Kriminal-Inspektor, der dem Chef der Sicherheits-Polizei direkt für sein Tun verantwortlich ist. Als Stellvertreter des Kriminal-Inspektorates und gleichzeitiger Leiter der Kriminalsektion „D“ oder „Landschaft Zürich“, müsste im weitern der Posten eines Kriminal-Oberleutnants geschaffen werden, dem je nach Bedarf zwei bis drei Leutnants für eventuelle Kommissariate wie Sitten-Polizei, Betrügereien etc. beizugeben wären. Dem Inspektorat ebenfalls direkt unterstellt wären die Leutnants der Kriminalsektionen „A“ und „B“, d. h. der Städte Zürich und Winterthur, die ganz den Umständen entsprechend ihre Tätigkeit unabhängig von der Sektion „D“ ausüben. Gleichfalls dem Inspektorat direkt unterstellt wäre eine Sektion „C“, die sich ausschliesslich der politischen Polizei zu widmen hätte und deren Leiter, ein Oberleutnant, daher im direkten Verkehr mit der B.K.P. zu stehen hätte. Sämtliche Meldungen politischer Art, von seiten der Mannschaft der übrigen Sektionen, hätten dabei direkt an die politische Abteilung zu gelangen, womit gesagt sein soll, dass der Zivil- oder Kriminal-Beamte im allgemeinen sowohl in den Stadtsektionen als auch in der Landsektion über beiderlei kriminalistische Kenntnisse zu verfügen hat. Zu ihrer Entlastung müsste dagegen die politische Abteilung über Beamte verfügen, die sich ausschliesslich der politischen Polizei zu widmen hätten. Desgleichen wäre die Sektion „D“ mit einer speziellen Fahndungs-Abteilung zu versehen, die je nach Bedarf zur Entlastung der Land-Zivil-Beamten in das polizeiliche Ermittlungs-Verfahren einzugreifen hätte. Dabei wäre an Hand der Polizeipraxis die Möglichkeit näher ins Auge zu fassen, wonach den Bezirksposten der Ordnungs-Polizei ein spezieller Kriminal-Beamter der „D“-Sektion zugeteilt würde, sodass der „erste Angriff“ gleich zu Beginn auch auf der Landschaft sich über die Tatort-Sicherung hinausbewegen könnte, was gemäss dem Prinzip der Unmittelbarkeit nur zu begrüssen wäre. Der „D“-Sektion weiter unterstellt wäre sodann der E.D. (Erkennungsdienst), wobei zu erwähnen ist, dass die politischen Registraturen davon ausgeschlossen sind, da dieselben direkt unter der Leitung der „C“-Sektion stehen. Was im speziellen sodann die räumliche Verteilung dieser Kriminal-Abteilung anbelangt, dürfte sich eine solche höchst einfach gestalten.

Gleich wie heute wäre der Sitz der gesamten Kriminal-Abteilung die derzeitige kantonale Polizeikaserne, wo sich neben dem Erkennungsdienst, der „C"-Sektion, auch der Sitz der „D"-Sektion befände. Dabei ist als selbstverständlich zu betrachten, dass eventuelle Kommissariate, die unter der Aufsicht des Kriminal-Oberleutnants stehen, auch für die Sektionen „A" und „B" von Belang sind, d. h. dementsprechend als Spezialgruppen zu würdigen und zu konsultieren sind. Die Sektionen „A" und „B" dagegen wären gemäss der heutigen städtischen Kriminal-Abteilung Zürich und dem kantonalen Kriminal-Polizeiposten Winterthur weiterhin den Inspektoraten „A" und „B" direkt unterstellt. Eine solche Unterstellung der einzelnen Sektionen unter die Ordnungs-Inspektorate ist hinsichtlich der Abhaltung von sogenannten Kriminal-Rapporten nur zu begrüssen. Wird z. B. auf dem Platz Zürich ein Verbrechen geahndet, so haben auf speziellen Befehl des „A"-Inspektors sämtliche Kommissare der Ordnungs-Polizei, sowie auch der Kriminal-Leutnant der Sektion „A" mit den Revier-Unteroffizieren und den, den Revieren zugeteilten Kontroll-Detektiven, deren spezielle Aufgabe in der Kontrolle des Fremden Zu- und Abzuges liegt, an einem bestimmten Ort zusammenzutreffen, um die diesbezüglichen Anordnungen des Inspektors des „A"-Sicherheitskorps entgegenzunehmen. Bei ganz schwierigen und wichtigen Fällen kann sodann der sog. Generalrapport auf Weisung des Chefs der Sicherheits-Polizei erfolgen, zu dem sämtliche Polizei-Offiziere des Sicherheits-Polizeikorps zu erscheinen haben, um über eine spezielle Fahndung informiert zu werden.

3. Die zur Bildung einer staatlichen Sicherheits-Polizei notwendigen Gesetzesänderungen.

1. Änderungen kantonaler Art. In erster Linie kommt bei der Reorganisation unserer K.-P. die Abänderung des G.G. vom 27. Juni 1875 in Frage, wonach den Gemeinderäten die Besorgung der gesamten Orts-Polizei obliegt (Art. 94, Ziff. 9). Darnach müsste eine Änderung der Absätze b, c, f und g in dem Sinne erfolgen, dass die an die staatliche Sicherheits-Polizei abgetretenen Teilgebiete deutlich ersichtlich würden.

An Stelle des Gesetzes betreffend die Bildung des Kantons-Polizeikorps vom 27. Juni 1897 und der in Verbindung damit er-

lassenen V.O. vom 30. März 1908 sollten sodann neue Gesetzesbestimmungen erlassen werden, die das Zusammenspiel von Kriminal- und Ordnungs-Polizei etwas eingehender berücksichtigen als dies bis anhin der Fall war.

Das D.R. für das Polizeikorps des Kantons Zürich vom 15. März 1911, das in § 1 den Grundsatz aufstellt, dass die Kantons-Polizei Kriminal-Polizei ist, dürfte mit einer ev. Reorganisation ebenfalls hinfällig geworden sein.

Neben den bereits früher im Zusammenhang mit der Stellung der K.-P. zur Untersuchungs-Behörde vorgeschlagenen Änderungen der St.P.O. würde ich daher im Hinblick auf die Bildung eines einheitlichen Sicherheits-Polizeikorps folgende Fassung der §§ 20 23 und 26 als notwendig erachten:

§ 20/1: „Anzeigen von begangenen, sowie im Vorbereitungsstadium befindlichen Verbrechen, Vergehen und Übertretungen, letztere im Sinne von § 127f zürcher. St.G.B. und § 205ff eidg. St.G.B. haben in erster Linie an die K.-P. zu erfolgen. Die Gemeinde-Ammänner, Staatsanwälte, Bezirksanwälte, sowie alle Beamten einer Gemeinde-Polizei können Anzeigen entgegennehmen, haben jedoch sofort die K.-P. davon in Kenntnis zu setzen.

§ 20/2: Die K.-P. ihrerseits hat unverzüglich bei schweren Vergehen obenerwähnte gerichtliche Instanzen zu benachrichtigen und dafür besorgt zu sein, dass mindestens ein Vertreter der Untersuchungs-Behörde bei der Fahndung teilnimmt.

§ 21: Behörden und Beamten im Allgemeinen, sowie den Organen der Sicherheits-Polizei im Speziellen liegt die Pflicht ob, strafbare Handlungen . . . . etc.

§ 22: Die Organe der Sicherheits-Ordnungs-Polizei haben nach Anleitung der gesetzlichen Vorschriften und gemäss den Weisungen ihrer Vorgesetzten das Strafverfahren einzuleiten.

§ 23: Der K.-P. liegt im besonderen die Pflicht ob, bei Vergehen die ersten Erhebungen zu machen, die Spuren sowohl als auch die Täterschaft festzustellen und zu sichern, wie überhaupt alle Massregeln zu treffen, die ohne Gefahr nicht verschoben werden können. Über die Organisation und die Aus-

übung der K.-P. erlässt der Regierungsrat eine V.O. Er kann auch Vorschriften über die Ausbildung der . . . . etc. — Absatz 2 wird gestrichen, weil überflüssig —

§ 26 1: Der Untersuchungs-Beamte hat sich zur Vornahme von Untersuchungs-Handlungen der Hilfe der K.-P. zu bedienen".

Für die V.O. betreffend die Organisation und Ausübung der K.-P. vom 27. Mai 1924 kämen, neben den im Interesse einer reibungslosen kriminalpolizeilichen Tätigkeit bereits oben gewünschten Abänderungen noch neben anderem eine Neufassung der §§ 4 und 5 hinzu, die folgenden Wortlaut hätten:

§ 4: „Der Kriminal-Polizeidienst wird durch die Kriminal-Abteilung der staatlichen Sicherheits-Polizei ausgeübt.

§ 5: Anzeigen über Verbrechen und Vergehen, welche beim Gemeinde-Ammann oder bei ev. Gemeinde-Polizeiorganen angebracht werden, sind von diesen ungesäumt an die staatliche Sicherheits-Polizei weiterzuleiten. Die Tätigkeit der Gemeindeorgane beschränkt sich daher auf die Entgegennahme und Weiterleitung der Anzeigen, während die staatliche Ordnungs-Polizei für die ohne Gefahr für die Untersuchung nicht verschiebbaren ersten Massnahmen zu sorgen hat. Als solche sind zu bezeichnen: Festnahme bei der Tat erwischter oder steckbrieflich verfolgter Verbrecher, die Absperrung des Tatortes und Sicherung der Spuren nach den vom Sicherheits-Polizeikommando allgemein zu erteilenden Instruktionen".

In den §§ 7, 8, 9, 29, 30, 33 2 ist im weitern der Ausdruck „kantonales Polizeikommando" oder auch kurz „Polizeikommando" durch die Bezeichnung „Kriminal-Inspektorat" zu ersetzen. Desgleichen ist der Name „Kantonspolizei" in den §§ 13, 15, 20, 22, 23, 24 und 33 1 in „Sicherheits-Polizei" abzuändern. Eine Neufassung muss im weiteren § 15 über sich ergehen lassen, indem eine Neuregelung des K.-P.-Dienstes für die Zukunft nicht so rasch wieder in Frage kommt, dagegen liesse sich denken, dass die Polizei-Direktion mit den Gemeinden, die noch über keine Sicherheits-Polizeiposten verfügen, diesbezügliche Abkommen treffen möchte, die der regierungsrätlichen Genehmigung bedürften. Schliesslich dürfte eine Zusam-

menfassung der §§ 17 und 18 am Platze sein, sodass die Fassung des neuen Paragraphen ev. folgenden Wortlaut annehmen würde:

„In den Städten Zürich und Winterthur steht die Ausübung des K.-P.-Dienstes unter Leitung und Aufsicht des Kriminal-Inspektorates. Dieses übernimmt die bei den Stationierten und den Polizeiposten der Sicherheits-Polizei eingehenden Strafanzeigen zur Durchführung der erforderlichen polizeilichen Feststellungen und Überweisungen an die zuständige Amtsstelle . . . etc.".

Da, wie wir sehen, diese V.O. einer bedeutenden Abänderung bedürfte, fragt es sich, ob sich eine solche überhaupt noch lohnt, und ob es nicht besser wäre, im Hinblick auf die Personal-Union von Ordnungs- und Kriminal-Polizei an Stelle einer Partial- eine Total-Revision durchzuführen.

2. Abänderungen kommunaler Art. Da in erster Linie die beiden städtischen Polizeikorps für eine Verstaatlichung in Frage kommen, müssen in Zürich die Art. 86ff der Gemeindeordnung vom 8. September 1907 revidiert werden, weiter Art. 61-70 der Geschäftsordnung des Stadtrates. Sodann sind an Stelle der das Polizeiwesen betreffenden Beschlüsse und Verordnungen neue zu schaffen, besonders ist auch der Abschnitt der allgemeinen Polizei-V.O. betr. die Organisation des Polizeikorps zu erneuern.

Von den Erlassen der Stadt Winterthur wäre die Gemeindeordnung vom 26. Mai 1845 § 45 und die Gemeindeordnung vom 6. Oktober 1918 § 74, abzuändern. Ferner würden die allgemeine Polizei-V.O., speziell Abschnitt 1 und das Reglement betr. das Polizeikorps hinfällig. Im Falle, dass die Polizei-Institute weiterer Gemeinden der staatlichen Sicherheits-Polizei Platz machen und den Anschluss an letztere verlangen würden, müssten auch die Erlasse dieser Gemeinden einer Revision unterzogen werden.

Abschliessend möchte ich feststellen, dass die Bildung einer solchen Sicherheits-Polizei, wie wir sie oben des Näheren geschildert haben, für die Gemeinden des Kantons unverbindlichen Charakter hat, indem letztere ganz nach ihrem eigenen Willen vorgehen können. Für die Städte Winterthur und Zürich jedoch bedeutet die Bildung dieser staatlichen Sicherheits-Polizei m.E. die einzige Lösung zur Beseitigung des lästigen Dualismus von Stadt- und Kantons-

Polizei. Wenngleich die nächste Zukunft die eine oder andere Kompromisslösung bringen wird, um die heute noch getrennten Polizeikorps der Stadt und Landschaft Zürich zu schonen, so dürfte doch vielleicht die fernere Zukunft dem Grundsatz Nachachtung verschaffen, dass es hinsichtlich der Kriminal-Polizei eben keine Kompromisse gibt.

§ 15

Das interkantonale Kriminal-Polizei-Recht.

Nachdem wir bis anhin bestrebt waren, die innenkantonale kriminalpolizeiliche Harmonie zu fördern, wollen wir uns im folgenden im Hinblick auf die Bundes-Kriminal-Polizei (B.K.P.) mit der interkantonal-kriminalpolizeilichen-Fühlungnahme der Kantone untereinander befassen.

Was die Ermöglichung der Verbrechens-Fahndung, die Grundtätigkeit der K.-P. anbelangt, dürften in den einzelnen Kantonen heute keine allzu grossen Schwierigkeiten mehr bestehen. Wenn das interkantonale Kriminal-Polizei-Recht bis anhin durch das B.G. über die Auslieferung von Verbrechern oder Angeschuldigten vom 24. Juli 1852[1] geregelt wurde, so ist heute an seine Stelle das eidgenössische Strafgesetz vom 21. Dezember 1937 getreten (Art. 352ff).

In Kenntnis der Wichtigkeit einer Vereinheitlichung der kriminalpolizeilichen Tätigkeit und gestützt auf Art. 67 B.V., der die Rechtshilfe in Strafsachen vorsieht, hat das eidg. Strafgesetzbuch als Strafprozess-Norm die Rechtshilfepflicht auf eidg. Gebiet hervorgehoben. Das will heissen, dass in der Handhabung des eidg. St.G.B. oder anderer B.G. sowohl die Kantone und der Bund, als auch die Kantone unter sich stetstort in der Aufdeckung von Verbrechen und deren Tätern sich unterstützen sollen. Wird in einem Kanton ein Verbrechen begangen, so soll dies der Ruf für sämtliche andern kantonalen K.-P.-Abteilungen bedeuten, gleichzeitig auf der Hut zu sein, um den Kampf gegen das Verbrechen aufzunehmen. Um dieses Vorgehen zu vereinfachen, wäre es sehr angebracht, wenn der von

[1] Kronauer: Kompendium des Bundesstrafrechtes, p. 375, im speziellen Art. 17 dieses Gesetzes hinsichtlich der Nacheile.

Zürich bereits eingeführte Polizei-Funk sich auf das ganze eidg. Gebiet ausdehnen würde, um spontan irgendwelche Haftbefehle übermitteln zu können, welch letztere allerdings darauf sofort schriftlich zu bestätigen sind (Art. 353/2 eidg. St. G. B.). Im weiteren müssen sämtliche Kriminal-Beamte im kameradschaftlichen Geist gemeinsam erzogen werden, damit Art. 353/3 keine blosse Phrase bleibt, wenn gesagt wird, dass die Beamten der Polizei sich auch unaufgefordert Rechtshilfe zu leisten hätten. Um diese Note im Verkehr der einzelnen Kantone unter sich weiterhin noch zu unterstreichen, bestimmt Art. 354 sodann, dass die Rechtshilfe unentgeltlich zu leisten sei. Immerhin bleibt Art. 27 Bundesstrafgerichts-Pflege vorbehalten, wonach Auslagen für Sachverständige und Zeugen und für die Einrichtung von Sitzungs- und Untersuchungs-Räumen, sowie die Verpflegungskosten von Untersuchungs-Gefangenen aus der Gerichtskasse bestritten werden.

Neben dem für uns weniger wichtigen Auslieferungs-Verfahren sieht Art. 356 die rein kriminalpolizeiliche Nacheile vor, d. h. das Recht der Kriminal-Beamten eines Kantons, den Beschuldigten oder Verurteilten auf das Gebiet des andern Kantons zu verfolgen, wobei der Arretierte sofort auf einen kantonalen Posten zu führen ist, woselbst ein Praecognitions-Verhör mit ihm vorgenommen werden soll. Da sich auch noch andere Fälle ausdenken lassen, nach welchen ein Kriminal-Beamter auf dem Gebiete eines anderen Kantons tätig werden könnte, wobei es sich dann nicht mehr unbedingt um das Nacheile-Recht handeln muss, soll ihm das Recht gewährleistet werden, in einem solchen Falle die kriminalpolizeiliche Tätigkeit auch auf fremden Boden unter Ausnützung der Rechtshilfe-Pflicht anderer Polizeiorgane vornehmen zu können (Art. 355).

Um die kriminalistische Tätigkeit im Hinblick auf die Bundes-Kriminal-Polizei (Zentral-Polizeibüro in Bern) weiterhin zu fördern, sieht das eidg. St. G. B. noch die Bildung von je einem Straf-Register für jeden Kanton vor. In dieses Register sollen alle Verurteilten aufgenommen werden, die wegen Verbrechen, Vergehen oder wegen der durch V. O. des Bundesrates zu bezeichnenden Übertretungen eines B. G. stattgefunden haben. Ferner sind alle Mitteilungen über im Ausland erfolgte, nach diesem Gesetz vormerkungs-

pflichtige Verurteilungen, sowie auch Verurteilungen mit bedingtem Strafvollzug aufzuführen. Sodann ist das Zentral-Polizeibüro stets über Änderungen von bereits erfolgten Eintragungen zu benachrichtigen, gleich wie diese auch in den kantonalen Registern vorzumerken sind (Art. 359, 360, 362).

5. Kapitel

Die Bundes-Kriminal-Polizei (B.K.P. oder auch BuPo., d. h. Bundes-Polizei genannt).

§ 16

Die „alte" Bundes-Kriminal-Polizei[1].

I. Nach der Bildung des eidgenössischen Bundesstaates und im Hinblick auf eine zukünftige Bundesstraf-Gerichtsbarkeit sah Art. 107, Abs. a der Bundesverfassung von 1848 die „Aufstellung eines Staatsanwaltes" vor, ähnlich wie dies für die einzelnen Kantone schon geschehen war. Das O.G. von 1849 umschrieb die Stellung dieses obersten Kriminal-Beamten des Bundes des näheren. Neben der Leitung der Voruntersuchung und Anklageerhebung konnte der Generalanwalt nach Art. 45 auch an die Staatsanwälte und Strafpolizei-Beamten der Kantone und ihre Untergebenen mit Hinsicht auf die Verfolgung von Verbrechen und Vergehen, die in die Befugnisse des Landgerichtes gehören, Aufträge erteilen.

Damit war deutlich zum Ausdruck gebracht, dass der Generalanwalt nicht nur Justizperson, sondern auch polizeiliche Verwaltungsperson ist. Letztere Tatsache wurde denn auch durch das Generalanwalts-Gesetz vom 20. Dezember 1850 bestätigt. Es wurde dem Generalanwalt neben den bereits erwähnten Aufgaben in erster Linie die Voruntersuchung in allen streitigen Fällen von Heimatlosigkeit und die Stellung diesfälliger Anträge an das Justiz- und Polizei-Departement zu Handen des Bundesrates übertragen, also eine Aufgabe mit rein administrativ-polizeilichem Charakter. Den kriminalpolizeilichen Charakter des Generalanwaltes unterstrich sodann das Gesetz betr. die Bundesstraf-Rechtspflege vom

[1] Was die Entwicklung der Bundesanwaltschaft und ihrer Funktionen im allgemeinen anbelangt, siehe Lüthi: Die schweizerische Bundesanwaltschaft Bern, Diss. 1923.

27. August 1851. Hier tauchte zum ersten Mal der Gedanke einer kriminalpolizeilichen Zentralisation des Bundes auf. Art. 12 dieses Gesetzes bestimmt nämlich ausdrücklich, dass die gerichtliche Polizei, das will heissen, dass das polizeiliche Ermittlungs-Verfahren, der „erste Angriff", von dem Bundesanwalt und den kantonalen Anwaltschaften zusammen mit den Beamten und Angestellten der Kantone und des Bundes ausgeführt wird. Weiter verlautet, dass die gesamte gerichtliche Polizei unter Leitung des Bundesrates und zunächst des Departementes der Justiz und Polizei ausgeübt werde. Dieser Umstand ist für uns insofern wesentlich, als damit erneut darauf hingewiesen wird, dass der Generalanwalt sehr wohl untersuchungsrichterliche Funktionen versieht, daneben aber in erster Linie ein Verwaltungs-Beamter ist. Für die Stellung des Generalanwaltes im genannten Verwaltungs-Apparat ist sodann Art. 4 und 6 der a. B. St.P. von Bedeutung. Daraus erhellt nämlich, dass, obgleich die Bundesanwaltschaft gemäss der Verwaltungs-Hierarchie unter der Leitung und Aufsicht des Bundesrates steht, sie doch auch zufolge eigenen Rechtes gegen gemeine Verbrechen vorgehen kann. Beim Vorgehen gegen politische Verbrechen hat sie dagegen vorerst den Entscheid des Bundesrates abzuwarten. Dies will jedoch nicht heissen, dass der „erste Angriff", der sich gegen politische Verbrechen richtet, unter dieser Bestimmung leiden soll. Im Gegenteil gilt hier Art. 14 3, wonach die Bundesanwaltschaft bei Verwischungs- oder Entweichungsgefahr die vorläufigen Weisungen von sich aus treffen kann. Diese Sonder- oder Unabhängigkeits-Stellung der Bundesanwaltschaft ermöglicht ihr denn auch, entgegen dem Prinzip der Gewaltentrennung, sowohl untersuchungs-richterliche, als auch kriminal- und verwaltungs-polizeiliche Funktionen auszuüben.

Was nun die kriminalpolizeiliche Tätigkeit der Bundesanwaltschaft im besonderen betrifft, so ruhte diese anfänglich, gleich wie die Bundesstraf-Rechtspflege im allgemeinen, da zwar der Bundesstrafprozess und die Organisation der Gerichte geregelt waren, das materielle Bundesstrafrecht dagegen bis zum Jahr 1853 nicht zur Entstehung gelangte.

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes betr. das eidg. Bundesstrafrecht vom 4. Februar 1853 wurden natürlicherweise alle jene

Delikte in den Kompetenz-Bereich der Bundesstraf-Rechtspflege gestellt, die den Staat in erster Linie angehen, nämlich vorab die politischen Verbrechen und Vergehen.

So wurden Tatbestände, wie Landesverrat, Hochverrat, sowie auch diesen ähnliche Tatbestände unter Strafe gestellt[2]. Damit hätte man denken können, dass nun ein Aufschwung der Bundesstraf-Gerichtsbarkeit erfolge. Dies war jedoch nicht der Fall. Einmal ergaben sich bei der Behandlung der Geschäfte strafrechtlicher Natur Übelstände aus dem Mangel eines einheitlichen Vorgehens beim polizeilichen Ermittlungs-Verfahren, indem dieses bald durch den B.R., bald durch das Justiz- und Polizei-Departement, bald durch untergeordnete Amtsstellen stattfand, einmal mit, einmal ohne Begrüssung des Generalanwaltes. Sodann fehlte es an einem geregelten Zusammenwirken des Bundes und der Kantone. Dies dürfte insofern damals verständlich gewesen sein, als der Bundesstaat eben noch jung war und die Kantone mit aller Schärfe über ihre Rechte wachten, auch wenn diese in gewissen Dingen, wie gerade in unserem Falle bei der K.-P., gar nicht am Platze war. Diese kantonale Verschrobenheit, denn so darf das Benehmen einzelner Kantone wohl genannt werden, hatte daher begreiflicherweise eine gewisse kriminalpolizeiliche Ohnmachtstellung des Bundes zur Folge und zwar sowohl in praeventiver als auch repressiver Hinsicht. Dafür zeugen die Straffälle politischer Natur aus jener Zeit[3], welche meistens mit einer Niederlage des Bundes endeten.

In formellrechtlicher Hinsicht blieb, wie wir sehen werden, der Bundesanwalt bis heute mehr oder weniger in seiner Rolle als Polizei-Funktionär auf das Entgegenkommen der Kantone angewiesen. Neben dieser formellrechtlichen Unsicherheit war aber das materielle damalige Bundesstrafrecht nicht gerade geeignet, die kriminalpolizeiliche Tätigkeit des Bundes zu fördern. Zwar erfasste dieses Gesetz wohl einige politische Delikts-Tatbestände, doch waren diese mehr auf den Erfolg, als auf die Vorbereitungs-Handlungen abgestimmt. Mit anderen Worten, die repressive Tätigkeit stand damals gegenüber der praeventiven Tätigkeit an erster Stelle[4].

[2] Art. 36-52 des Bundesstrafrechtes von 1853.
[3] Lüthi: p. 30 f.
[4] Oben p. 25 f.

In Verkennung dieser kriminalpolizeilichen Bedeutung des Generalanwaltes ist daher die Forderung nach einer Aufgabe dieses Sonderpostens, der Generalanwaltschaft, in Anbetracht der damaligen ruhigeren Zeitverhältnisse insofern verständlich, als man sich mit einem gewissen Recht sagte, dass diejenigen Funktionen, die dem Generalanwalt durch das Generalanwalts-Gesetz vom Jahre 1850 und das B.G. betr. das Verfahren bei Übertretung fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze übertragen wurden, auch von anderen Beamten und Privaten versehen werden könnten. Durch Beschluss der Bundesversammlung wurden diese „Luxusposten" denn auch als überflüssig angesehen und damit abgeschafft[5].

II. An die Stelle der ständigen trat die gelegentliche Bundesanwaltschaft oder auch Bundesanwaltschaft „ad hoc" genannt, indem der Bundesrat zur Behandlung krimineller Strafsachen für jeden Einzelfall einen Anwalt ernannte, der die Interessen des Bundes während der Voruntersuchung und vor Gericht zu wahren hatte. Damit war mit dem Gedanken einer B.K.P. gebrochen worden. Hinsichtlich der Praeventiv-Tätigkeit geschah schon gar nichts mehr, und was die repressiven Polizei-Funktionen anbelangt, so war der Bund gänzlich den Kantonen ausgeliefert, denn von einer für die K.-P. notwendigen Zusammenfassung der Polizeikräfte konnte gar keine Rede mehr sein.

Dieser Zustand mag eine gewisse Zeitspanne recht und schlecht genügt haben[6]. Als aber mit der B.V. von 1874 eine Reihe eidg. Gesetze entstand, welche Bestimmungen mit eidg. Gerichtsbarkeit enthalten, wie Gesetze über gebrannte Wasser, Versicherungswesen, Auswanderung, Handel mit Gold- und Silberwaren, Banknoten, Bahn-Polizei, Zivilstand, Ehe- und Bundesregalien, mag der B.R. sich wieder an den ständigen Generalanwalt des Bundes erinnert haben. Dennoch brachte das O.G. vom 27. Juni 1874 die Sanktion des B.B. vom Jahre 1856, da Art. 64 das O.G. vom 5. Juni 1849 und das Generalanwalts-Gesetz vom 20. Dezember 1850 ausdrücklich als aufgehoben erklärte. Mit den ersten Anarchisten-Unruhen jedoch sah man bereits das Unvermögen der Bundesanwaltschaft „ad hoc" in kriminalpolizeilicher Hinsicht ein. Auf alle Fälle richtete der B.R.

[5] Lüthi: Über die Nichtwiederbesetzung der Bundesanwaltschaft, p. 48 ff.
[6] Lüthi: Nähere Ausführungen, sowie die Aufzählung einzelner Fälle aus jener Zeit, p. 52 ff.

am 24. Dezember 1879 eine Einladung an das Justiz-Departement, zu prüfen, ob die frühere ständige Bundesanwaltschaft nicht wieder einzurichten sei. Das wurde verneint, sodass der bisherige Zustand noch eine Weile fortdauerte. Dieses Zögern hatte zur Folge, dass sich die innen- und aussenpolitische Lage der Schweiz zusehends verschärfte. So erklärte der damalige Bundesanwalt, Nationalrat Müller in Bern, ausdrücklich, dass er einen zu geringen Überblick über die gesamte anarchistische Tätigkeit besitze. Obschon er sich mit dieser Äusserung indirekt für eine politische Polizei verwendete, so wollte er von einer solchen dennoch nichts wissen, mit der Begründung, dass gegen eine solche zu viele Bedenken beständen. Das Volk hätte gegen alles, was Polizei heisse, eine Abneigung und gegen eine politische Polizei erst recht. Er glaubte daher dem Misstand auf dem Boden der K.-P. durch eine rein organisatorische Massnahme, nämlich durch die Anforderung und Einführung einer Bundes-Zentralstelle abhelfen zu können[7]. Mit dieser Nachrichten-Zentrale, deren Gedanke an sich zu begrüssen ist, da ihre Notwendigkeit in späterer Zeit auch erkannt wurde, wäre das Übel jedoch nicht geheilt worden, denn was nützt eine zentrale Registratur ohne die Person, welche die daraus entstehenden Aufgaben verwerten und dementsprechend ausnützen kann? Dies erkannte Bundesrat Droz ebenfalls, wenn er in seiner Rede vor dem Ständerat (23. März 1888) das Fehlen einer einheitlichen Leitung rügt und weiterhin mit allen Kräften für die Schaffung einer einheitlichen politischen Polizei eintrat[8]. Dies tat er umso mehr, als der Schweiz, infolge ihrer politisch-polizeilichen Ohnmacht drohte, in ernste Konflikte mit den benachbarten Staaten zu kommen. In der ersten Hälfte des Jahres 1889 schien der sogenannte „Wohlgemutshandel" denn auch eine ernste Wendung zu nehmen. Die zusehende, gegen die deutsche Monarchie gerichtete Tätigkeit von der Schweiz aus, veranlasste Bismarck, dem Bundesrat gegenüber die Drohung auszusprechen, dass, wenn dieser nicht imstande sei, für völkerrechtliche Ordnung zu sorgen, er für sich das Recht beanspruche, deutsche Polizei-Organe in die Schweiz zu schicken[9]. Wenngleich der Bundesrat dieser Drohung gegenüber die

[7] B. Bl. I, I. Bd. 1888, p. 692 ff.
[8] B. Bl. I, III. Bd. 1885, p. 587 - 721.
[9] Mutter: Die schweiz. Bundesanwaltschaft, Diss. 1914, p. 56.

volle Haltung wahrte, so scheinen diese Ereignisse auf die Räte und das Volk doch einen so nachhaltigen Eindruck ausgeübt zu haben, dass der Wiedereinführung der einst ständigen Bundesanwaltschaft nichts mehr im Wege stand.

III. Wenn Schollenberger in seinem Bundesstaatsrecht[10] das B.G. über die Bundesanwaltschaft vom 28. Juni 1889, wonach die Bundesanwaltschaft wieder ihre frühere Selbständigkeit erlangte, „als eine Konzession der Schwäche" bezeichnete, so mag dieser Ausspruch dem damaligen Zustand gerecht geworden sein. Ich möchte meinerseits dieses Gesetz als den Grundstein für die heute vom staatspolitischen Standpunkt aus absolut notwendige B.K.P. halten. Art. 3 des Gesetzes erwähnt neben der bereits von früher her bekannten Tätigkeit des Generalanwaltes eine weitere. Es heisst nämlich in Abs. 2: „Er (der Bundesanwalt) überwacht die Fremden-Polizei in Beziehung auf Handlungen, welche die innere und äussere Sicherheit der Schweiz gefährden, sowie die bezüglichen Untersuchungen und unterbreitet dem B.R. auf Anwendung des Art. 70 B.V. gehende Anträge". Letzterer gibt in Verbindung mit Art. 102, Abs. 8, 9, 10, dem B.R. das Recht, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem Gebiete der Schweiz wegzuweisen. Das gleiche Ausweisungsrecht, das zugleich das Asylrecht der Schweiz betont[11] und das keinen Strafcharakter trägt, sondern im Gegenteil zur Landesverweisung[12] praeventiv-polizeilicher Art ist, wurde dem Bunde gemäss Art. 57 der 48er Verfassung zugestanden. Dennoch muss gegenüber damals eine formelle Änderung konstatiert werden, da der Bundesanwalt nach dem B.G. von 1889 zum direkten Polizei-Organ dieses Zweiges der politischen Polizei ernannt wurde. Er kann von sich aus[13] im Zusammenspiel mit den kantonalen Polizeikorps verdächtige Ausländer überwachen lassen und Antrag auf ev. Ausweisung stellen. Damit ist dem Bundesanwalt zum ersten Mal seit Bestehen dieses Institutes eine rein praeventiv-polizeiliche Massnahme überwiesen worden. Die Zuteilung dieser Funktion geschah hauptsächlich in Berücksichtigung der Zen-

[10] Schollenberger: Bundesstaatsrecht, p. 262, Anm. 1.
[11] Mutter: a. a. O., nähere Ausführungen über das Asyl- und Ausweisungsrecht, p. 29 ff.
[12] Vergl. Art. 55 eidg. St. G. B. und Art. 5 des Bundesstrafrechtes von 1853.
[13] Delegations-V. O. vom 26. III. 1914, Art. 19/2.

tral-Stellung, welche die Bundesanwaltschaft einnimmt. Diese erstmalige polizeiliche Praeventiv-Tätigkeit hatte sich allerdings vorab auf Ausländer zu konzentrieren. Schweizer dürfen ja gemäss Art. 44 B.V. nicht ausgewiesen werden[14]. Die Handhabung der praeventivpolitischen Polizei gegenüber Schweizerbürgern verglichen mit derjenigen gegenüber Ausländern weist insofern einen wesentlichen Unterschied auf, als gegen Schweizer nur wegen Gesetzes-Übertretungen vorgegangen werden darf. Soweit solche Vergehen gesetzlich nicht nachgewiesen werden können, besitzt der Bund keine Möglichkeit, gegen sie vorzugehen.

Eine weitere Ausdehnung der kriminalpolizeilichen Praeventiv-Tätigkeit sowohl gegenüber Ausländern als auch Schweizern bedeutet sodann:

1. das Ergänzungsgesetz vom 12. April 1894 zum B.G. über das Bundesstrafrecht betr. die Sprengstoff-Delikte[15], indem Art. 2 dieses Gesetzes sowohl die wissentlich widerrechtliche Anleitung zur Herstellung von Sprengstoffen, als auch die Herstellung selbst unter Strafe stellt[16]. Neben der Herstellung und der Anleitung zur Herstellung bestraft Art. 3 ferner das Übergeben, Sichverschaffen, Übernehmen, Verbergen und Weiterschaffen von Sprengstoffen;
2. die sog. Anarchisten-Novelle vom 30. März 1905, wonach die öffentliche Aufforderung oder Anleitung zu derartigen Verbrechen, als auch Vorbereitungs-Handlungen zu Hochverrats-Delikten, geahndet werden[17].

Dass eine vermehrte Praeventiv-Tätigkeit hauptsächlich der

[14] Vor 1874 gab es nach Art. 5 des Bundesstrafrechts immerhin auch für Schweizer die sog. Landesverweisung oder Verbannung und zwar maximal bis zu 10 Jahren. Diese Verbannung trägt nach diesem Gesetz den Charakter der Hauptstrafe (Art. 2). Mit dem Inkrafttreten des eidg. Strafgesetzbuches wird die Landesverweisung auf die Stufe der Nebenstrafen herabsinken und nur noch gegenüber Ausländern zur Ausübung kommen (Art. 55).

[15] Der allgemeine Ausdruck „kriminalpolizeiliche Praeventivtätigkeit" wurde hier bewusst gewählt, da es sich bei den Sprengstoffdelikten nicht immer um ein politisches Motiv handeln muss.

[16] Alle diese sog. abstrakten Gefährdungsdelikte werden in Art. 2 der Novelle zum Sprengstoffgesetz von 1894 zusammengefasst und finden im Art. 226 des eidg. St. G. B. wiederum Aufnahme. Vergl. Zeitschrift für schweiz. Staatsrecht, XXXVIII. Bd., p. 69 ff, wo sich der derzeitige Bundesanwalt Stämpfli eingehender über die Vorbereitungs-Handlungen der Sprengstoffdelikte äussert.

[17] Diese Novelle ist in das B. G. betr. das Bundesstrafrecht unter Art. 52 bis im 3. Titel bis, aufgenommen worden; Anlass hierzu gab das Strafverfahren i. S. Bertoni 1900; vergl. hierzu Lüthi, p. 115

politischen Polizei speziell im Hinblick auf die revolutionären Umtriebe von Ausländern in der Schweiz angestrebt werden musste, bezeugen B.R.B. vom 23. Februar 1906 betr. Massnahmen gegen die Anarchisten und B.R.B. vom 20. Februar 1906 betr. Massnahmen gegen die antimilitaristische Propaganda, nach welchen die Bundesanwaltschaft ausdrücklich mit der Überwachungs-Pflicht von Fremden beauftragt wurde, um dem B.R. dementsprechend Bericht und Antrag betr. deren Ausweisung zu stellen. Dabei können wir dem ersteren Beschluss in Abs. 3 entnehmen, dass die Kantone noch besonders eingeladen wurden, sämtliche Anarchisten, also Schweizer sowohl wie Fremde, genau zu überwachen und dem Bundesanwalt allfällige Gesetzes-Übertretungen, insbesondere solche, welche sich auf das Sprengstoff-Gesetz von 1894 beziehen, zur Kenntnis zu bringen. Daraus erhellt, dass der Bundesanwalt zufolge der vermehrten kriminalpolizeilichen Tätigkeit auf die engste Mitarbeit der Kantone und ihrer Polizei-Organe angewiesen ist, zumal von einer eigentlichen Bundes-Polizei damals nicht die Rede war. Nach einem B.G. über die Departements-Organisation vom 16. Dezember 1901 setzte sich die Bundesanwaltschaft nämlich allein aus dem Generalanwalt, dem Sekretär, einem Kanzleisekretär und einem Registratur-Kanzlist zusammen[18].

IV. Um dieser vermehrten kriminalpolizeilichen Tätigkeit der Bundesanwaltschaft gerecht werden zu können, mussten verschiedene organisatorische Mängel in der Folgezeit behoben werden. So ernannte der Bundesrat im Jahre 1918 einen zweiten Sekretär, gestützt auf Art. 43 des B.G. betr. die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914 betr. Ermächtigung zu Veränderungen in der Zuteilung von Beamten[19]. Nach dem neuen Departements-Organisationsgesetz vom 27. Juni 1919 wird dem umfangreichen Geschäftskreis der Bundesanwaltschaft insofern Rechnung getragen, als es für die B.A. gleich den übrigen Abteilungen, Adjunkte, Kanzleisekretäre und Kanzlisten vorsieht, deren Zahl sich nach dem vorhandenen Bedürfnis richtet. Trotz dieser Möglichkeit einer organisatorischen Erweiterung der Bundesanwaltschaft können wir konstatieren, dass

[18] A. S. n. F. 19/38.
[19] A. S. n. F. 30, 316.

die Organisation der Bundesanwaltschaft bis heute im Prinzip gleich blieb. Wie schon 1918 verfügt die Bundesanwaltschaft neben dem Leiter, dem Bundesanwalt, über zwei Adjunktenstellen. Der erste Adjunkt hat im Bedarfsfall die Polizeisachen, insbesondere die Geschäfte der politischen Fremden-Polizei, und der zweite Adjunkt die Geschäfte strafrechtlicher Natur zu erledigen[20]. Die einzige organisatorische Neuerung, die wir heute konstatieren können, fällt in das Gebiet des ersten Adjunkten, worüber weiter unten des näheren berichtet wird.

Neben den ordentlichen Adjunkten bleibt (heute) dem Bundesanwalt die Ernennung weiterer Vertreter vorbehalten, welch letztere in den Kantonen, die sich gegenüber der politischen Polizei als renitent erweisen, ohne vorherige Einwilligung der Kantons-Behörden ihre Nachforschungen anstellen können[21]. Was aber für die Gewinnung eines ständigen Gesamtüberblickes, trotz des erwähnten Entgegenkommens gegenüber der Bundesanwaltschaft, sich als hemmend erweisen musste, war die etwas schleppende Entwicklung des bereits schon früher erwähnten Zentral-Polizeibüros[22], dem wir im folgenden noch einige Aufmerksamkeit schenken wollen.

V. Mit der Gründung des schweizerischen Zentral-Polizeibüros[23] wurde anfangs April 1904 als erster Dienstzweig dieser Einrichtung der Erkennungsdienst (damals Anthropometerie) und der damit im Zusammenhang stehende polizeiliche Informations- und internationale Nachrichtendienst[24] in Betrieb genommen. Weitere Dienststellen, wie Zentralstrafen-Register und Schweizerischer Polizei-Anzeiger folgten zu Beginn des Jahres 1905.

1. Der Erkennungs-Dienst. Zu Beginn dieses Jahrhunderts erregte die Erfindung des Franzosen Bertillon in kriminalpolizeilichen Kreisen allgemeines Aufsehen. Mit der Gründung des anthropometrischen Systems, das im Prinzip auf Schädel- und Körpermessung, sowie auf umfangreichen Signalements-Angaben (portrait parlé)

[20] B. B. 1 1920, III., 855.

[21] Bundesanwaltschaftsgesetz, Art. 5 in Verbindung mit O. G. 1893 der Bundesrechtspflege, Art. 44.

[22] Nähere Ausführungen darüber bei Hodler: „Das schweiz. Polizeibureau" im Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, VI. Jahrgang, No. 10/11, 23. Aug. 1905. Sep. Abdruck erhältlich.

[23] B. B. vom 26. Oktober 1903.

[24] Vide unten § 18, p. 129.

eingestellt ist, war man im Kampfe gegen das Verbrechertum einen schönen Schritt weitergekommen. Der damalige Sekretär der Bundesanwaltschaft begab sich zum Studium dieses Systems nach Paris. Nach seiner Rückkehr liess der B.R. ein Kreisschreiben an sämtliche Polizei-Direktionen der Schweiz ergehen, worin er die Vertreter der kantonalen Polizeikorps zu einem Instruktionskurs einberief. Mit wenigen Ausnahmen wurde diesem Aufruf auch Folge geleistet, sodass in Kürze das anthropometrische System in allen Kantonen zur Ausübung kam und sich bewährte. Nach diesen Erfolgen beschloss die „Conférence annuelle des chefs des départements de police de la Suisse romande" den Antrag an das Departement, „de créer un bureau central chargé de grouper les fiches anthropométriques". Die Gründung einer solchen Zentralstelle war bereits 1898 ergebnislos verlaufen. Aber auch nach diesem zweiten Anlauf sollten noch volle 3 Jahre vergehen, bis die Zentralstelle geschaffen wurde. In 12-jähriger Betriebszeit ist die anthropometrische Registratur auf die beträchtliche Höhe von 50,000 Messkarten angewachsen.

Seit Einführung des weitaus besseren und sichereren Identifizierungs-Verfahrens der Dactyloscopie wird die Anthropometrie heute nur noch als Hilfswerk verwendet. Im Jahre 1913 wurde auf der Zentralstelle die Dactyloscopie eingeführt. Die Fingerabdruck-Sammlung (10 Finger-System) zählt gegenwärtig 237,114 Dactybogen. Als Klassifizierungs-Methode findet das System Henry Anwendung, das gegenüber andern Methoden (wie z. B. Juan Vucetich-System) bisher die grösste Verbreitung gefunden hat. Jährlich werden vom Erkennungsdienst durchschnittlich mehr als 10,000 Personen identifiziert. Diese Zahl dürfte allein schon für die kriminalpolizeiliche Bedeutung des eidg. Erkennungsdienstes sprechen.

Als letzte Errungenschaft der polizeilichen Identifizierungs-Technik ist zweifellos die Monodactyloscopie (Einzelfingerabdruck-Verfahren) zu nennen. Diese Identifizierungs-Methode ermöglicht die Ermittlung von Verbrechen und deren Täterschaft, wobei das Zurücklassen von einem, bezw. einem halben Fingerabdruck zur Eruierung des Täters genügen kann. Ende des Jahres 1926 wurde mit der Anlegung einer monodactyloscopischen Sammlung nach dem System des derzeitigen Leiters des Erkennungsdienstes, Herrn In-

spektor Born, auf dem Zentral-Polizeibüro begonnen. Der Nutzeffekt dieser Einrichtung steigerte sich von Jahr zu Jahr, sodass z. B. im Jahre 1937 auf Grund von 128 eingesandten Tatort-Fingerspuren 16 Personen als Täter für begangene Einbruch-Diebstähle ermittelt werden konnten. Heute enthält die Mono-Sammlung 89,177 Einzelfinger-Abdrücke gegenüber 83,257 im Jahre 1937. Gleichzeitig mit der Monodactyloscopie wurde eine Handballen-Abdruck-Sammlung angelegt, die zurzeit schon 19,830 Abdrücke aufweist. Dieselben werden heute nach einem ebenfalls von Born aufgestellten System klassifiziert und registriert. Eine letzte Neuerung ist sodann das im Jahre 1930 angelegte Verbrecher-Spezialitäten-Register. Dasselbe enthält gegenwärtig 3,392 Signalementskarten von Verbrecher-Spezialisten, die nach der Personen-Beschreibung und der Verbrechen-Spezialität (modus operandi) registriert sind. Erkennungsdienst und Zentralstrafen-Register benützen das gleiche alphabetische Personenregister. Dasselbe weist heute einen Bestand von über 460,000 Personalbogen auf[25].

Wenn es schon eines grossen Kraftaufwandes bedurfte, um einen eidgenössischen Erkennungsdienst zu ermöglichen, so war der Kampf für oder gegen die Errichtung des

2. eidgenössischen Zentralstrafen-Registers ein noch hartnäckigerer. Dies ist insofern begreiflich, als an dem kriminalpolizeilichen Wert der Zentralisation des Erkennungsdienstes wohl kaum von irgend einer Stelle aus Zweifel gehegt wurden. Der Sinn eines zentralisierten Strafenregisters dagegen ist lange Zeit verkannt worden, indem dieses allerdings mit der Ermittlung des Verbrechertums direkt nichts zu tun hat, dagegen vom kriminalpolizeilichen Standpunkt aus gesehen, zwischen den verschiedenen K.-P.-Korps bindend wirken muss. Weit grösser ist die Bedeutung einer zweckdienlichen Einrichtung und einheitlichen Handhabung eines solchen Registers auf dem Boden des Strafprozesses und im Besondern mit Rücksicht auf eine ev. Rehabilitations-Möglichkeit des Täters[26]. Schon 1879 machte Thurgau die Anregung, dass ein Austausch der Strafurteile gegen Schweizer unter den Kantonen (wie über Ausländer

[25] Hinsichtlich der zahlenmässigen Daten des Erkennungsdienstes vergl. die Jahresberichte des Erkennungsdienstes des schweiz. Z. P. B. 1937/1938.
[26] Delaquis: Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, 25/296.

mit dem Ausland) eingeführt werde. Gemäss einem Kreisschreiben vom 15. Oktober 1879 gab das eidg. Justiz- und Polizei-Departement sämtlichen Kantonen hiervon Kenntnis mit dem Bemerken, es scheine dem Departement, dieser Gedanke verdiene Berücksichtigung und eine nähere Prüfung, da es den Kantonen nur erwünscht sein könne, über die Lebensweise ihrer Angehörigen in anderen Kantonen Kenntnis zu erhalten oder, falls jemand fälschlich als ihren Angehörigen sich ausgebe, diese Frage unverzüglich zum Austrag zu bringen. Da in der Folgezeit das Vorgehen der einzelnen Kantone hinsichtlich des Nachrichten-Austausches höchst verschieden gehandhabt wurde, was nicht gerade zur kriminalpolizeilichen Harmonie, sowohl der Kantone unter sich als auch der Schweiz mit dem Ausland, beitrug, fasste der B.R. den Beschluss[27], neben dem bereits erwähnten Erkennungsdienst und in engster Verbindung mit diesem ein Zentralstrafen-Register zu schaffen, und zwar wurde den Kantonen an Hand eines Kreisschreibens vom 27. Dezember 1905 mitgeteilt, dass sie zur Eintragung in das genannte Register vom 1. Januar 1906 an Folgendes mitzuteilen hätten:

„alle Strafen und zwar ohne Rücksicht auf deren Höhe, die von dem genannten Zeitpunkte weg in ihrem Kanton rechtskräftig ausgesprochen werden, wegen Verbrechen und Vergehen, wie sie in Art. 3 des B.G. betr. die Auslieferung gegenüber dem Ausland vom 22. Januar 1892 unter Ziffer I VIII näher bezeichnet sind. Es sind dies Verbrechen und Vergehen:

I. gegen Leib und Leben;
II. gegen Freiheit- und Familienrechte;
III. gegen die Sittlichkeit;
IV. gegen das Vermögen;
V. gegen Treu und Glauben;
VI. gemeingefährliche Delikte;
VII. gegen die Rechtspflege;
VIII. Amts-Delikte.

Die unter Ziffer I/IV des Auslieferungs-Gesetzes aufgestellte Einschränkung hinsichtlich derjenigen Körperverletzungen, die eine Arbeitsunfähigkeit von weniger als 20 Tagen zur Folge

[27] Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, 19/126 f.

haben, fällt hier ausser Betracht, und den unter Ziffer III des näheren bezeichneten Sittlichkeits-Delikten ist auch das Delikt der widernatürlichen Unzucht beizuzählen. — Für die im Jahre 1905 ausgesprochenen Strafen, die dem Zentral-Polizeibüro noch nicht mitgeteilt worden sind, bleibt die bisherige Mitteilungspflicht, Freiheitsstrafen von mindestens 5 Tagen oder Bussen von mindestens Fr. 20.— im Interesse der für dieses Jahr auszuarbeitenden Strafstatistik bestehen".

Da diesem Kreisschreiben entsprechend die politischen Delikte dem Zentralstrafen-Register nicht einverleibt werden müssen, können wir daraus den Schluss ziehen, dass dieses Register neben seiner innerstaatlichen Bedeutung vorab einen internationalen Zweck verfolgt. Wenn die Kantone zur Not die Möglichkeit haben, sich gegenseitig Mitteilungen über die Verbrechens-Laufbahn der betr. Kantonsbürger zukommen zu lassen, so dürfte der internationale Verkehr ohne ein zentralisiertes Bundesstrafen-Register auf gewaltige Schwierigkeiten stossen, da das Ausland sich in den meisten Fällen in den verschiedenen Verwaltungs-Einrichtungen der Kantone nicht auskennt.

Gleichzeitig mit der Bildung des Zentralstrafen-Registers erfolgte auch die Gründung

3. des eidgenössischen Polizei-Anzeigers. Das erwähnte Kreisschreiben teilt uns im Speziellen mit, dass folgende Punkte dabei zu berücksichtigen seien:

1. Steckbriefe, die von den Kantonen oder vom Bund erlassen werden;
2. Aufenthalts-Ausforschung;
3. die vom Bundesrat auf Grund von Art. 70 B.V. verfügten Ausweisungen aus der Eidgenossenschaft;
4. Anzeigen von Diebstählen und anderen Vermögensdelikten, sofern der eingetretene oder beabsichtigte Schaden minimum Fr. 20.— beträgt;
5. andere Bekanntmachungen polizeilicher Natur, die von allgemeinem Interesse sind;
6. Revokation von Ausschreibungen.

Bei der Aufzählung dieser Punkte ersehen wir sofort, dass auch der Polizei-Anzeiger von eminenter Bedeutung für die K.-P. ist, da

er nicht nur direkt für die polizeiliche Ermittlungs-Tätigkeit ein Erfordernis bedeutet, sondern daneben indirekt, gleich wie das Zentralstrafen-Register kriminalpolizeilich, verbindend wirkt. Es ist nach einer solchen Betrachtung daher nicht leicht zu verstehen, dass durch das O. G. der Bundesverwaltung das Zentral-Polizeibüro dem Geschäftskreis der Polizei-Abteilung anstatt der Bundesanwaltschaft eingegliedert wird, zumal die Polizei-Abteilung ausdrücklich die nichtpolitische Fremden-Polizei, also eine rein administrativ-polizeiliche Tätigkeit ausübt[28], während die Bundesanwaltschaft andererseits mit ihren kriminalpolizeilichen Funktionen nach dem Gesetz der Bundesstraf-Rechtspflege, gleich wie das Z.P.B., in engster Verbindung mit dem kantonalen Polizeikorps steht[29].

Wenn die kriminalpolizeiliche Tätigkeit des Z.P.B. praktisch dennoch keinen Schaden genommen hat, so verdankt sie dies allein einer gewissen Sonderstellung des Zentral-Polizeibüros, die in Art. 18 der Delegations-Verordnung von 1914 zum Ausdruck kommt. Dort heisst es nämlich, dass dem Z.P.B. der Verkehr mit eidgenössischen, kantonalen und ausländischen Behörden und Amtsstellen zur selbständigen Erledigung übertragen ist. Als Beweis für seine Sonderstellung mag der Umstand sprechen, dass das Z.P.B. unbehelligt während 15 Jahren fälschlicherweise einer rein administrativ-polizeilichen Instanz unterstellt war. Am 2. Juli 1929 wurde durch einen B.R.B. über die Zuteilung der Dienstzweige des schweizerischen Z.P.B. und des Strafvollzuges in Bundessachen dieser Schönheitsfehler insoweit behoben, als der Erkennungsdienst und das Strafregister administrativ zur Bundesanwaltschaft kamen, während der Polizei-Anzeiger weiterhin bei der Polizei-Abteilung verblieb. Da diese drei Dienstabteilungen des Z.P.B. von den betreffenden Leitern selbständig geführt werden, macht sich eine solche administrative Trennung nicht nachteilig bemerkbar, wenngleich m. E. auch hier die kriminalpolizeiliche Form gewahrt werden sollte.

Dennoch darf Ende 1934 zusammenfassend mit einiger Genugtuung festgestellt werden, dass die Bundesanwaltschaft zusammen mit dem Zentral-Polizeibüro jene kriminalpolizeiliche Stellung ein-

[28] O. G. der Bundesverwaltung vom 26. III. 1914, Art. 31, II. Abschnitt 5 und 6.
[29] Art. 13 alte B. St. P. O. und Art. 100 neue B. St. P. O. vom 15. Juni 1934.

zunehmen imstande ist, die sie unserer Zeit angepasst, einnehmen muss. Für die politische Polizei war sie nämlich schon damals die direkte Leiterin und für die gerichtliche Polizei, soweit die Delikte nicht in den Kompetenz-Bereich des Bundes fallen, das für das Zusammenspiel der Kantone notwendige Verbindungsglied. Dagegen machte sich immer wieder der Umstand geltend, dass die B.K.P., um mit Schollenberger zu sprechen, „zwar ein Haupt, dagegen aber keinen Rumpf und Glieder aufwies“[30] und aus diesem Grunde vollständig auf die kantonalen Kriminal-Polizei-Institutionen angewiesen war.

§ 17

Die „neue“ Bundes-Kriminal-Polizei.

Wenn für die Wiedereinrichtung der Bundesanwaltschaft im Jahre 1889 in erster Linie die Tätigkeit ausländischer Revolutionäre, die vom neutralen Schweizerboden aus gegen die Regierung ihres Landes zu agitieren versuchten, massgebend gewesen ist, so hat sich die Sachlage für die politische Polizei der Schweiz insofern geändert, als diejenigen Fremden uns heute ebensosehr beunruhigen, die durch ihre Spitzeltätigkeit auf Schweizerboden die innere und äussere Sicherheit des Landes gefährden. Denken wir z. B. an das Anwachsen des politischen, wirtschaftlichen und militärischen Nachrichtendienstes gegen die Schweiz zu Gunsten des Auslandes. Weiterhin sind neben die umstürzlerische Tätigkeit der Anarchisten, Kommunisten und Separatisten durch die zunehmenden politischen Wirren und Umstürze der Nachkriegszeit in Deutschland, Italien und Spanien noch die nationalsozialistischen und faschistischen Umtriebe im In- und Ausland hinzugekommen.

Der B.R. sah sich daher mehrere Male während der letzten Jahre veranlasst, Beschlüsse zu fassen, um der politischen Polizei die zur Aufklärung und Verhinderung solcher Umtriebe notwendigen Massnahmen zu ermöglichen. Gleichsam als Zeugen des kriminalpolizeilichen Auflebens auf Bundesgebiet wollen wir die Erlasse aus jüngster Zeit an uns vorbeiziehen lassen, wodurch sich

[30] Schollenberger: Staats- und Verwaltungsrecht, III. Bd., p. 105.

die politische Polizei hauptsächlich zu vermehrter Aktivität angespornt sieht.

Mit dem

1. B.R.B. betr. die politischen Flüchtlinge vom 7. April 1933 wird der Bundesanwaltschaft in Verbindung mit den hiefür speziell bestimmten Organen der kantonalen Polizei-Behörden das Recht erteilt, sämtliche politischen Flüchtlinge zu überwachen. Diese Möglichkeit des Vorgehens gegenüber Elementen, die vom Ausland abgestossen wurden, verfolgt einen verschiedenen Zweck. Einmal will man damit eine engere Verbindung zwischen der rein administrativen Fremden-Polizei und den Sicherheits-Polizeiorganen herstellen, indem letztere indirekt durch diesen Bundeserlass angehalten werden sollen, der Fremden-Polizei bei der Ausübung ihrer Tätigkeit zu helfen. Art. 2, Abs. 3 dieses B.R.B. bestimmt nämlich, dass das Aufenthalts-Verhältnis dieser Flüchtlinge weiterhin durch die Fremden-Polizei geregelt werden solle. Da die Absätze 1 und 2 dieses Artikels sodann einen rein praeventiv-kriminalpolizeilichen Zweck verfolgen, indem sämtliche Flüchtlinge von der Polizei bei der Bundesanwaltschaft anzumelden sind, damit jedwelche politische Tätigkeit auf Schweizerboden, unter Androhung von Geldbusse und Gefängnisstrafe verbunden mit Ausweisung, möglichst rasch unterbunden werden kann, ist eine organisatorische Fühlungnahme dieser beiden Polizei-Typen sicher zweckmässig.

Als eine weitere politischpolizeiliche Praeventiv-Massnahme darf

2. der B.R.B. betr. das Uniformen-Verbot vom 12. Mai 1933 angesehen werden. Danach haben die Kantone unter der Aufsicht des Bundes zu sorgen, dass sich keine uniformierten Parteien in der Öffentlichkeit bewegen, da dies als eine Gefährdung der inneren Sicherheit des Landes betrachtet werden müsste. Ein Zuwiderhandeln wird anfänglich mit Geldbusse, später mit Gefängnis bis zu 6 Monaten bestraft.

Eine Praeventiv-Massnahme zur Aufrechterhaltung der innern und äussern Sicherheit der Eidgenossenschaft war

3. das Verbot der Teilnahme an den Spanien-Feindseligkeiten vom 14. August 1936, welches durch Art. 41 des Bundesstrafrechts und Art. 94 des Militärstrafrechts bereits sanktio-

niert war. Um diesem Verbot Nachachtung zu verschaffen und zugleich der polizeilichen Praeventiv-Tätigkeit Sinn und Geist zu geben, wurden gemäss

4. dem B.R.B. vom 25. August 1936 verschiedene Vorbereitungs-Handlungen dieses Deliktes unter Strafe gestellt, wie z. B. die Ausreise aus der Schweiz oder das Treffen von Anstalten hiezu, die Unterstützung und Begünstigung obgenannter Feindseligkeiten, die Vorbereitung und Durchführung von Geldsammlungen zu andern als wohltätigen Zwecken und die Aufforderung oder Anreizung zu Widerhandlungen gegen diesen B.R.B.

Eine sicherheitspolizeiliche Praeventiv-Massnahme, deren Sanktion allein auf Art. 70 B.V. gegründet und somit rein administrativer Art ist, enthält

5. der B.R.B. betr. Teilnahme ausländischer Redner an politischen Versammlungen vom 3. November 1936. Gemäss diesem Beschluss will sich der Bundesrat und im speziellen das Justiz- und Polizei-Departement mit Hilfe der kantonalen Polizeikorps zu Handen der Bundesanwaltschaft vergewissern, wer den neutralen Schweizerboden als Fremder zur Ausübung fanatischer Reden missbrauchen will, um den Betreffenden noch vorzeitig daran hindern und eventuell ausweisen zu können.

Als ein Erfolg der Bundesstraf-Rechtspflege im allgemeinen und der Kriminal-Polizei im speziellen, darf sodann

6. das B.G. betr. die Angriffe auf die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft vom 8. Oktober 1936 angesehen werden. Dieses B.G., das nichts anderes als eine Erweiterung von Art. 37 des bereits früher schon einmal erwähnten Bundesstrafrechts von 1853 ist, nennt in Art. 2 den neuen Art. 37bis, der Handlungen unter Strafe stellt, die darauf gerichtet sind, die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft zu verletzen oder zu gefährden und Einmischungen einer fremden Macht in die Angelegenheiten der Eidgenossenschaft herbeizuführen. Es ist somit nicht mehr notwendig, dass ein Versuch oder Erfolg des Landesverrates eingetreten ist, wie dies nach altem Recht Voraussetzung war, weil nach Art. 37bis auch Vorbereitungs-Handlungen unter Strafe fallen. Denselben Gedanken hat Art. 230 des Entwurfs zu einem schweizerischen Straf-

gesetzbuch von 1918 enthalten. Er wird auch wieder vom St.G.B. in Art. 266 aufgenommen, wo es in Abs. 1 heisst: „Wer eine Handlung vornimmt, die darauf gerichtet ist, die Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft zu verletzen oder zu gefährden etc.".

Einen ähnlichen Zweck wie das Unabhängigkeits-Gesetz verfolgt 7. der B.R.B. vom 5. Dezember 1938 betr. Massnahmen gegen staatsgefährliche Umtriebe. Auch er bedeutet eine Erweiterung des Bundesstrafrechtes von 1853. Art. 45 dieses Gesetzes wendet sich gegen den Hochverrat, und zwar erfasst er die Teilnahme an einem Unternehmen, welches die gewaltsame Änderung der Bundesverfassung herbeiführen soll. Die Praxis hat nun gezeigt, dass das Bundesstrafrecht hauptsächlich daran gescheitert ist, dass die Bestimmungen über Hochverrat und Aufruhr (Art. 46, 47) nur gegenüber einem gewaltsamen Unternehmen wirksam werden konnten[1]. Alle anderen rechtswidrigen Unternehmen, wie z. B. die Androhung von Gewalt, die Anstiftung zur rechtswidrigen Stillegung öffentlicher Verwaltungen oder lebenswichtiger Betriebe, also Vorbereitungs-Handlungen, die nicht direkt auf die Gewaltanwendung hinzielen, wurden dabei nicht erfasst.

Demgegenüber bringt nun der B.R.B., gleich wie dies die vom Volk abgelehnte Novelle zum Bundesstrafrecht vom 31. Januar 1922 hätte bringen sollen, eine Erweiterung der Hochverrats-Delikte, indem jedes rechtswidrige Unternehmen von Art. 1 dieses Beschlusses erfasst wird. Dass hier mit „Unternehmen" auch die Vorbereitungs-Handlungen gemeint sind[2], beweist Art. 2, wo noch im speziellen als Anhang zu Art. 1 einige von ihnen extra aufgeführt sind. Desgleichen wird der B.K.P. im Einverständnis mit dem Bundesrat die Möglichkeit geboten, gegenüber der Presse im Falle von Ungehorsam vorgehen zu können (Art. 2 6), sowie auch Vereinigungen aufzulösen, welche die innere und äussere Sicherheit des Staates gefährden.

Eine andere Ansicht hinsichtlich des Hochverrats-Deliktes vertritt dagegen das neue Schweiz. Strafgesetzbuch in Art. 265. Offen-

[1] Stämpfli: Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, XXXV. Bd., p. 99.

[2] Art. 45 2 der Novelle vom 31. I. 1922 äusserte sich zu dem in Abs. 2 angeführten „Unternehmen" dahingehend, dass darunter nur Vollendung und Versuch zu verstehen sei. Die Vorbereitungshandlungen werden in Art. 46 besonders unter Strafe gestellt. Nähere Ausführungen hierüber Stämpfli: a. a. O., p. 119 ff.

sichtlich wird hier die „Gewalttheorie" für die Hochverrats-Delikte wieder auf den Schild erhoben, wenn es heisst: „Wer eine Handlung vornimmt, die darauf gerichtet ist, mit Gewalt" gegen die Verfassung (Abs. 2), die verfassungsmässigen Staats-Behörden (Abs. 3) und das schweizerische Gebiet (Abs. 4), vorzugehen. Zwar wird mit Recht der Ausdruck „Unternehmen" fallen gelassen, indem man sich wohl sagte, dass dieser früher Anlass zu Interpretations-Schwierigkeiten gegeben hat, wonach die Einen darunter den Erfolg und die Vorbereitungs-Handlungen, die Anderen nur Erfolg und Versuch verstanden. Art. 265 setzt sich demgegenüber eindeutig für die Vorbereitungs-Handlungen ein, indem alle Handlungen, die auf einen bestimmten Erfolg gerichtet sind, unter Strafe fallen.

Etwas eingehender als die bisher erwähnten Erlasse des B.R. muss

8. der B.B. vom 21. Juli 1935 betr. den Schutz der Sicherheit der Eidgenossenschaft behandelt werden, da dieser für uns von ähnlicher Bedeutung ist, wie das früher zitierte B.G. betr. die Bundesanwaltschaft. Dieser B.B. dürfte nämlich ein weiterer Markstein in der Entwicklungs-Geschichte der Bundesanwaltschaft als K.-P. sein.

Während die Art. 1/5 lediglich die bereits oben erwähnte Spitzel-Tätigkeit im allgemeinen, sowie auch im speziellen den politischen, militarischen[3] und wirtschaftlichen Nachrichtendienst[4] für das Ausland unter Vorbehalt der allgemeinen Bestimmungen des B.St.R. von 1853 unter Strafe stellen, und im weiteren als fakultative Nebenstrafe für schwerwiegende Fälle die Landesverweisung vorsehen, setzt sich Art. 7 für die Erweiterung der Bundesanwaltschaft ein. In Art. 8 wird sodann die Dringlichkeit und damit das sofortige Inkrafttreten dieses Bundesbeschlusses erwähnt.

Der Wortlaut des Art. 7 (Entwurf), der hauptsächlich für unsere Arbeit von Bedeutung ist, lautet kurz wie folgt:

[3] Im Gegensatz zum politischen und wirtschaftlichen Nachrichtendienst (Art. 2 und 4 des B.B.), die gesetzlich bis anhin noch in keiner Weise erfasst waren, bedeutet Art. 3 lediglich eine Erweiterung des Art. 86 des M.St.G.B., welch letzterer übrigens ausdrücklich vorbehält, dass neben der Auslieferung von militärischen Interessen, die geheim gehalten werden müssen, neuerdings die Preisgabe von Interessen der Landesverteidigung überhaupt unter Strafe steht.

[4] St. G. B., Art. 271-274.

1. Die Bundesanwaltschaft wird durch Einstellung eigener Polizeiorgane erweitert.
2. Diese Polizeiorgane können auf Weisung und unter Leitung des Bundesanwaltes im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft Amts-Handlungen vornehmen. Sie arbeiten nach Möglichkeit mit der kantonalen Polizei zusammen.
3. Die Behörden der Kantone und der Gemeinden, sowie die Organe der Zoll-Verwaltung haben die Polizeiorgane der Bundesanwaltschaft in der Ausübung ihrer Amts-Handlungen zu unterstützen.
4. Die Polizeiorgane der Bundesanwaltschaft haben folgende Aufgaben:
   a) Ermittlungen im Interesse der Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft;
   b) Ermittlungen in Bundesstrafsachen nach Massgabe des B.G. über die Bundesstraf-Rechtspflege vom 15. Juni 1934;
   c) Nachrichten-Austausch und Nachforschungen in Strafsachen, die mit den bei der Bundesanwaltschaft bestehenden Zentralstellen im Zusammenhang stehen.
5. Der B.R. wird mit der näheren Organisation beauftragt.

Sowohl der Entwurf als auch das Gesetz sehen in Art. 7 lediglich einen Ausbau der Bundesanwaltschaft vor. Von der Schaffung einer Schutz-Polizei, d. h. einer für den Ordnungsdienst bestimmten Polizeitruppe des Bundes ist nicht die Rede und ebensowenig von der Gründung einer eigenen Staats-Polizei des Bundes, die ihre besonderen Aufgaben selbständig und ohne Verbindung mit der kantonalen Polizei durchführen würde (vergl. Art. 7/1). Im Gegenteil, die Regel soll die Zusammenarbeit mit den kantonalen Polizeiorganen sein. Dagegen darf die staatliche Sicherheit wegen einer ev. Unzulänglichkeit des einen oder anderen Polizeikorps nicht leiden. Aus diesen Gründen muss den Bundes-Polizeiorganen die Möglichkeit gelassen werden, von sich aus auf kantonalem Gebiet vorzugehen (Art. 7/2). Dabei dürften Bedenken förderalistischer Art insofern als ungerechtfertigt erscheinen, als die Ausübung der politischen Polizei in erster Linie zum Wohle des Bundes im Bundesstaat erfolgt, d. h. die einzelnen Gliedstaaten haben das grösste Interesse,

dass den Strafbestimmungen, die in den Kompetenz-Bereich des Bundes fallen, wie dies hinsichtlich der politischen Vergehen der Fall ist, gleichförmig und konsequent nachgelebt wird. Auch können sie nicht verlangen, dass bei jeder Aktion der B.K.P. diese die kantonale politische Polizei engagiert.

Desgleichen dürften die politischen Bedenken fallen gelassen werden, weil die Polizei, denn um ein polizeiliches Institut handelt es sich offensichtlich bei der Erweiterung der Bundesanwaltschaft, überhaupt keine Politik kennt.

Die Vorschriften der Abs. 3 und 4 des Entwurfes, welche einmal die engere Verbindung von B.K.P. mit den Organen der Zoll-Verwaltung und sodann eine genaue Schilderung der polizeilichen Tätigkeit vornehmen, sind in den Räten abgeschwächt, bezw. überhaupt nicht erwähnt worden, sodass Art. 7 folgende endgültige Fassung hat:

> „Der Bundesanwaltschaft wird zur einheitlichen Durchführung des Fahndungs- und Informations-Dienstes im Interesse der Wahrung der äusseren und inneren Sicherheit der Eidgenossenschaft das nötige Personal beigegeben. Sie arbeitet in der Regel mit den zuständigen kantonalen Polizei-Behörden zusammen".

Mit dieser Fassung ist die Tätigkeit der erweiterten Bundesanwaltschaft nicht nur unklar ausgedrückt, sondern es bestehen mit Recht Zweifel hinsichtlich der Frage, ob diese Tätigkeit auch bei den übrigen kriminalpolizeilichen Aufgaben ausgeübt werden dürfe[5], d. h. neben der politischen auch zu Aufgaben der gerichtlichen Polizei. Nach dem Ausdruck „im Interesse der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft" scheint mir eine solche Herbeiziehung selbstverständlich. Eine allgemeine Erweiterung der Bundesanwaltschaft müsste ausserdem unbedingt als sinnlos erachtet werden, hätte man nur der politischen Polizei an die Hand gehen wollen. Auch hätte es in diesem Falle, um lediglich einem Zweig der Bundesanwaltschaft vorübergehend beizustehen, keines dringlichen Bundesbeschlusses bedurft, indem der B.R. gestützt auf Art. 102 Ziff. 9, 10 B.V. von sich aus eine solche Erweiterung vornehmen

[5] Amtl. stenogr. Bulletin, Nat.-Rat 1935, p. 275.

kann. Das ausschlaggebende Moment zum Erlass eines Gesetzes war daher die dauernde Natur einer Erweiterung[6], welche sich auf die Gesamt-Tätigkeit der Bundesanwaltschaft zu beziehen hat. Die auf internationalen Konventionen beruhenden Zentralstellen bei der Bundesanwaltschaft sind daher bei dieser Erweiterung ebenfalls zu berücksichtigen[7]. Was sodann die polizeiliche Ermittlungs-Tätigkeit der Bundesanwaltschaft betrifft, so ist die schon mehrere Male zitierte B.St.P.O. von 1934 massgebend[8]. Die kriminalpolizeilichen Aufgaben der Bundesanwaltschaft bei der Verfolgung von strafbaren Handlungen des Bundesrechtes haben sich mit deren Inkraftreten ebenfalls erweitert. Die dem Bundesanwalt zukommende Leitung der Ermittlungen in Bundesstrafsachen, deren Beurteilung in die Zuständigkeit der Bundes-Assisen oder des Bundesstraf-Gerichtes fällt, schliesst auch die Kompetenz in sich, die Ermittlungen selber vorzunehmen, oder durch ihm unterstellte Organe ausführen zu lassen. Nach Art. 259 B.St.P.O. hat der Bundesanwalt überdies das Recht, Ermittlungen anzuordnen, für deren Beurteilung die kantonalen Gerichte zuständig sind, nämlich bei Widerhandlungen gegen B.G., die dem Bund ein besonderes Oberaufsichtsrecht übertragen, sofern die strafbaren Handlungen ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen werden. Mit anderen Worten, eine Erweiterung der Bundesanwaltschaft ist auch vom Standpunkt der gerichtlichen K. P. aus zu begrüssen. Da gemäss Art. 85, Ziff. 6 und 7 B.V. der Bund, d. h. die Bundesversammlung, die Pflicht hat, die für die äussere und innere Sicherheit des Landes notwendigen Massnahmen zu ergreifen, so steht die Verfassungsmässigkeit der Reorganisation der Bundesanwaltschaft ausser jedem Zweifel. Auch mag darauf hingewiesen werden, dass schon Art. 12 des früheren und Art. 17 des neuen Bundesstrafprozesses von Beamten und Angestellten der Polizei des Bundes sprechen. Der B.R.B. vom 10. September 1935 ermächtigt somit die Bundesanwaltschaft im Sinne des Bundesbeschlusses vom 21. Juni 1935, einen Polizeidienst einzurichten, wobei vorläufig für den Innen- und Aussendienst nicht mehr als 8 Personen einzustellen sind.

[6] Botschaft des Bundesrates, p. 2, I. Abschnitt, Ende.
[7] Botschaft des Bundesrates, p. 7 oben.
[8] Art. 100 und 259.

Wenn wir die B.K.P. von heute betrachten, so müssen wir mit Staunen konstatieren, dass eigentlich entgegen den von uns verfochtenen Grundsätzen die Bundesanwaltschaft sowohl Ankläger, d.h. Verteidiger des Staates, als auch Fahnder ist. Man könnte mir mit einigem Recht daher vorhalten, dass ich in meiner Ansicht über die K.-P. eine Inkonsequenz begangen habe, wenn ich mich mit der Zuteilung der B.K.P. zur Bundesanwaltschaft einverstanden erkläre. Diesem Vorwurf möchte ich insofern entgegentreten, als die gesamte Entwicklung der B.K.P. ihr Ende noch nicht gefunden hat, da jede Zeit ihr Recht fordert. Wenn wir heute in Berücksichtigung der bundesstaatlichen Verhältnisse und der verfassungsmässigen Verteilung der Aufgaben hinsichtlich der Bildung einer B.K.P. etwas zaghafter vorgehen, als dies vielleicht in anderen Staaten der Fall ist[9], so geschieht dies, weil wir uns noch allzu sehr an jene Zeiten der helvetischen Statthalter erinnern, die für die Sicherheit des Staates und gegenüber allfälligen „Revolutionären" zu sorgen hatten. Mit der Gründung einer speziellen Zivil-Polizei, die unter der Leitung eines Kommissars direkt der Bundesanwaltschaft unterstellt ist, dürfte zur Genüge erwiesen sein, dass die Polizei im Strafverfahren eine selbständige Rolle spielen will. Weiter darf auch nicht übersehen werden, dass gerade die B.K.P. in Sachen politischer Polizei die verantwortungsvolle Stelle in der Schweiz ist, da die kantonalen Polizeikorps nur eine helfende Rolle spielen. Umso begrüssenswerter ist es daher, dass in einer so heikeln Angelegenheit, wie dies die politische Polizei darstellt, das forsche Draufgängertum der Polizeiorgane, das ja bestehen muss, durch eine mehr nüchterne und neutrale Stelle überprüft wird, bevor die daraus resultierenden Konsequenzen gezogen werden müssen.

Abwegig ist daher ein Bestreben, die K.-P. von der Bundesanwaltschaft lösen zu wollen. Die Entwicklung der Bundesanwaltschaft würde dadurch nicht berücksichtigt, denn es darf nicht vergessen werden, dass die erste Tätigkeit des Generalanwaltes rein administrativ-polizeilicher Art war und die untersuchungs-richterliche Tätigkeit sich erst später hinzugesellte[10].

[9] Burckhardt: Kommentar zur B. V., p. 126, 679, 739.
[10] Vide p. 105 ff.

Eine Zuteilung der B.K.P. zur Bundesanwaltschaft dürfte daher berechtigt sein. Es lässt sich für die Zukunft der Fall ausdenken, dass die erweiterte Bundesanwaltschaft zufolge äusserer Verumständungen mit der Zeit eine solche Aktivität zu entwickeln hätte und damit zwangsweise in solch vermehrtem Ausmass Polizeiorgane einstellen müsste, dass ein Verbleiben der B.K.P. bei der Bundesanwaltschaft nicht mehr zweckdienlich wäre. Die Doppelstellung des Bundesanwaltes könnte auf die vermehrte kriminalpolizeiliche Tätigkeit hemmend wirken, indem er als Justizperson die Verantwortung für die B.K.P. nicht mehr übernehmen wollte. Damit müsste die B.K.P. in vermehrtem Masse von der Bundesanwaltschaft distanziert werden, was wohl nur durch die Bildung einer neuen Abteilung des Justiz und Polizei-Departementes erfolgen könnte. Dies zu erreichen dürfte vielleicht aus politischen Gründen schwierig sein, da der bisherige Zustand wohl dem schweizerischen Empfinden vorläufig am besten entspricht. Abschliessend lässt sich daher folgendes feststellen:

Um Schwierigkeiten zu verhindern und damit ein Weiterbestehen der derzeitigen erweiterten Bundesanwaltschaft ermöglichen zu können, müssen die Kantone der kriminalpolizeilichen Tätigkeit des Bundes das weitgehendste Verständnis entgegenbringen. Dies will sagen, dass die kantonalen Kriminal-Polizeikorps den Aussendienst der B.K.P. aus eigener Initiative heraus organisieren und soweit als möglich selbst leisten, damit die wenigen, der B.K.P. zur Verfügung stehenden Polizeiorgane im Innendienst, für die Verarbeitung des durch die Kantone gelieferten Materials verwendet werden können.

§ 18

Die Schweiz und die internationale Kriminal-Polizei.

Parallel der innenstaatlichen Entwicklung der K.-P. zeigt sich eine solche auf internationalem Gebiet.

In Berücksichtigung der Tatsache, dass gewisse Verbrechen auf

internationalem Boden sich abspielen, wurde erstmals am 18. Mai 1904 ein Übereinkommen betr. die Unterdrückung des Mädchenhandels in Paris abgeschlossen[1]. Danach verpflichteten sich alle daran beteiligten Staaten, wie Deutschland, Dänemark, Frankreich, Grossbritanien, Italien, Russland, Schweden, Norwegen, die Schweiz[2] und Spanien, eine Amtsstelle einzurichten oder zu bezeichnen, die beauftragt ist, alle Auskünfte über die Anwerbung von Frauen und Mädchen zum Zwecke der Verkuppelung ins Ausland zu zentralisieren; dieser Amtsstelle soll die Befugnis zustehen, mit den gleichartigen, von den andern Vertrags-Staaten bestellten Behörden direkt zu korrespondieren (Art. 1). Als Behörde, welche gemäss diesem Artikel des Übereinkommens alle in der Schweiz gemachten Erhebungen betr. des Mädchenhandels zu sammeln und zu verarbeiten hat und welche ermächtigt ist, mit den gleichen Zwecken dienenden Amtsstellen des Auslandes direkt zu verkehren, bezeichnete der Bundesrat schon am 7. Dezember 1903 die schweiz. Bundesanwaltschaft[3]. In Anlehnung an die Bekämpfung des Frauen- und Mädchenhandels wurde am 4. Mai 1910 von den gleichen Staaten, die auch die Übereinkunft von 1904 beschlossen, gleichsam als praeventiv-polizeiliche Massnahme der Kampf gegen die Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen aufgenommen[4]. Gestützt darauf erliess der B.R. an sämtliche Kantons-Regierungen ein Kreisschreiben[5], worin er mitteilte, dass nach diesem Übereinkommen von allen daran beteiligten Staaten, in Analogie mit dem Übereinkommen von 1902, eine Zentralstelle zur Erfüllung der in Art. 1/3 umschriebenen Aufgaben einzurichten sei. Als Zentralstelle habe der B.R. die Bundesanwaltschaft bezeichnet und, indem auf die Beschlüsse 1. betr. Bezeichnung der schweizerischen Zentralstelle, 2. betr. die Einrichtung der schweizerischen Zentralstelle für den Vollzug dieses Übereinkommens verwiesen werde, würden sämtliche Regierungen eingeladen, der Bundesanwaltschaft alle Nachrichten zukommen zu lassen,

[1] Kronauer: Kompendium des Bundesstrafrechtes, p. 132.
[2] Dieses Übereinkommen wurde am 18. I. 1905 ratifiziert und trat am 18. VII. 1905 in Kraft.
[3] Kronauer: p. 136. Aus den Verhandlungen des Bundesrates vom 17. II. 1905; Hafter: Zeitschrift für schweiz. Strafrecht, 46/291. Aufsatz über den Frauen- und Kinderhandel.
[4] Dieses Übereinkommen wurde von der Schweiz am 28. Juni 1910 ratifiziert und am 15. September 1911 in Kraft gesetzt.
[5] B. Bl. III. 1911, p. 870; vergl. Kronauer, p. 138.

die eine Ermittlung und Bekämpfung derjenigen Handlungen erleichtern können, die sich als Zuwiderhandlungen gegen die kantonalen Gesetze hinsichtlich unzüchtiger Schriften, Zeichnungen, Bilder oder Gegenstände darstellen und deren Tatbestandsmerkmale einen internationalen Charakter haben. Diese am 18. Juli 1905 und 4. Mai 1910 gegebenen Konventions-Versprechen hat die Schweiz durch das B.G. vom 30. September 1925 betr. die Bestrafung des Frauen- und Kinderhandels, sowie der Verbreitung und des Umtriebes von unsittlichen Veröffentlichungen eingelöst.

Diese beiden Straftatbestände hat das schweizerische St.G.B. ebenfalls aufgenommen. So stellt Art. 202 den Frauen- und Kinderhandel und Art. 204 die unzüchtigen Veröffentlichungen unter Strafe. Dabei wurde gemäss dem internationalen Charakter dieser Bestimmungen hauptsächlich bezüglich des Frauen- und Mädchenhandels vom schweizerischen St.G.B. für die Aburteilung der Täterschaft ausdrücklich das Weltprinzip gewählt (Art. 205/5). Art. 358 St.G.B. nimmt sich sodann ebenfalls im speziellen der unzüchtigen Veröffentlichungen internationalen Charakters an, indem die Auffindung solcher sofort der Bundesanwaltschaft mitgeteilt werden soll, damit die Nachrichten hiervon rechtzeitig an die ausländischen Zentralen weitergegeben werden können. Gestützt auf diese erstmalige international-kriminalistische Tätigkeit und deren Erfolge bezw. Misserfolge hat N. C. van Houten, Polizeimajor in Holland in einem offiziellen Brief[6] an alle wichtigeren Polizei-Behörden der einzelnen Staaten gleich nach dem Kriege (10. Dezember 1919) seiner Ansicht dahin Ausdruck gegeben, dass man dem internationalen Verbrechertum im allgemeinen den Krieg anzusagen habe, d. h. der Kampf solle sich nicht nur auf den Frauen- und Kinderhandel und die Veröffentlichung von unzüchtigen Schriften beschränken, sondern auch die Falschmünzerei, Hochstapelei und sonstige Betrügereien in diese internationale Ermittlung einbeziehen. Zu diesem Zwecke schlägt van Houten in seinem Brief die Bildung einer Kommission vor[7], die zur Besprechung hierzu notwendiger Massnahmen periodisch zusammentreten würde. Um den ständigen Verkehr zwischen den ein-

[6] Gross'sches Archiv: 75/41.

[7] Der Vorschlag Wehberg in „La police internationale" 1935, eine internationale Polizeitruppe zu bilden, wird somit von van Houten ablehnig bewertet.

zelnen Staaten besser regeln und zugleich den internationalen Überblick ausnützen zu können, wäre im weiteren eine internationale Zentralstelle zu bilden. Die Tätigkeit dieser Zentralstelle brauchte dabei keinen exekutiven Charakter aufzuweisen, da im Interesse eines gedeihlichen Zusammenarbeitens die Einzelstaaten selbständig bleiben müssen, sondern sie würde lediglich in der Herausgabe eines speziellen, internationalen Polizeiblattes bestehen, welches sich auf die Praevention, Auskunfterteilung und Vermittlung bebeschränken würde.

Die eigentliche Aktion für eine allgemeine Fühlungnahme auf kriminalpolizeilichem Gebiet ging jedoch nicht von Holland, sondern von dem durch die Nachkriegsjahre in erster Linie in Mitleidenschaft gezogenen ehemaligen Österreich aus. Im September 1923 nämlich wurde durch den damaligen Polizei-Präsidenten und Altbundeskanzler Schober in Wien erstmals ein Polizeikongress einberufen[8], der unter anderem zu folgender für uns wesentlichen Beschlussfassung kam:

„Der Kongress erklärt den unmittelbaren zwischenstaatlichen Verkehr der Sicherheits-Behörden zum Zwecke der gegenseitigen Aushilfe und die Ausschaltung jedes Mitgliedes hierbei, insbesondere des diplomatischen Weges[9], als im Interesse einer zweckentsprechenden kriminalpolizeilichen Gebarung unentbehrlich und beauftragt die Vertreter der erschienenen Polizei-Behörden, bei ihren Regierungen dahin wirksam zu werden, dass dies auch im Wege zwischenstaatlicher Vereinbarung als allgemein gültig anerkannt und verwirklicht werde. Hierbei soll die Regelung der Frage, welche Behörde in jedem einzelnen Lande als zu diesem Verkehr autorisiert zu gelten habe, den Regierungen der einzelnen Staaten anheimgestellt bleiben".

„Weiterhin erklären die anwesenden Delegierten die Einführung eigener, speziell mit der Behandlung der Münz- und Kreditpapier-Fälschung resp. Check- und Passfälschung, sowie der internationalen Taschendiebe betrauter Dienststellen und zwar für jeden Staat eine als zweckmässig und empfehlens-

[8] Gross'sches Archiv: 79/197, 83/12.

[9] Darüber im speziellen die Voten des Amsterdamer Hofinspektors Broekhoff im Gross'schen Archiv 76/18.

wert und verpflichten sich, bei ihren Regierungen für die Einführung solcher Zentralstellen sich einzusetzen".

Neben solchen Beschlüssen brachte der Kongress auch eine bleibende Einrichtung. Es betrifft dies die sogenannte „Internationale kriminalpolizeiliche Kommission" (I.K.K.), die eine Organisation darstellt, wie sie van Houten schon in seinem Briefe gefordert hat. Danach ist der Zweck der I.K.K.[10]:

a) die Verbürgung und Ausgestaltung gegenseitiger weitestgehender Amtshilfe aller Sicherheits-Behörden im Rahmen der in den einzelnen Staaten bestehenden Gesetze;
b) die Sorge für die Schaffung und Ausgestaltung aller Einrichtungen, welche geeignet sind, den Kampf gegen das gemeinsame Verbrechertum erfolgreich zu gestalten.

Als ständige internationale Zentrale wurde der I.K.K. das sogenannte „Internationale Bureau für zwischenstaatliche Zusammenarbeit gegen das Verbrechertum" mit Sitz in Wien beigegeben[11]. Dass diese I.K.K. ihre Daseinsberechtigung hat, bewies schon das Resultat ihrer ersten Zusammenkunft am 24. Mai 1924. Damals schon wurde nämlich die Einführung eines internationalen Polizeiblattes beschlossen und zwar einigte man sich auf das österreichische Polizeiblatt, die „Öffentliche Sicherheit", welche international (englisch, französisch italienisch, deutsch) erschien. Daneben befasste man sich auch mit der Gründung einer Falschgeld-Zentrale in Wien[12].

Auf dem II. internationalen Polizei-Kongress in Berlin (27. bis 30. September 1926) befasste man sich mit einem weiteren internationalen Verbrechen, dem unerlaubten Rauschgifthandel und seiner Bekämpfung. Gestützt auf die am 23. Januar 1912 zwischen den Staaten abgeschlossene Opium-Konvention[13] wurden folgende vier wesentliche Punkte hervorgehoben:

1. die Voraussetzung für ein erfolgreiches internationales Zusammenarbeiten ist, dass überall die Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels in die Hand der K.-P. gelegt wird;

[10] Gross'sches Archiv: 79/197.
[11] Gross'sches Archiv: 90/97.
[12] Schober: Gross'sches Archiv, 87/88: Feststellung des Textes einer internat. Konvention zur Bekämpfung der Geldfälschungen anlässlich der vom Völkerbund einberufenen Konferenz vom 9.-20. April 1929.
[13] B. Bl. I. 1924, p. 279.

2. in jedem am internationalen Opium-Abkommen beteiligten Staate wird eine Polizei-Behörde als Zentralstelle für Rauschgiftsachen bestellt. An dieser Zentralstelle sind Bilder und Fingerabdruckbogen der internationalen Rauschgifthändler zu sammeln, wie auch im übrigen das gesamte, auf den internationalen Rauschgifthandel bezügliche Nachrichten-Material zu zentralisieren ist. Unter den Zentralstellen findet ein ständiger Nachrichtenaustausch über die internationalen Rauschgift-Schmuggler statt;
3. in einem internationalen Zentralorgan — in Frage kommt das offizielle Publikationsorgan der I.K.K. — werden alle internationalen wichtigen Nachrichten über Rauschgiftsachen bekannt gegeben;
4. schliesslich erscheint die Einberufung einer internationalen Konferenz derjenigen K.-P.-Behörden empfehlenswert, die zurzeit hauptsächlich am internationalen Rauschgifthandel interessiert sind. In Betracht kommen in Europa: Kopenhagen, Hamburg, Rotterdam, Amsterdam, Antwerpen und Marseille. Da die Bekämpfung des Rauschgiftes ein neues Gebiet ist, scheint es wichtig, dass die K.-P.-Behörden der Hafenstädte ihre Erfahrungen austauschen und weitere Massnahmen gegen den überhandnehmenden illegalen Rauschgifthandel erörtern.

An Hand dieser Ausführungen sehen wir, dass die Schweiz nicht direkt an der Fahndung der Rauschgift-Schmuggler engagiert ist. Als ein dem Opium-Abkommen angehörender Staat besteht für uns jedoch die Pflicht, auf alle Fälle die Augen in dieser Richtung ebenfalls offen zu halten. Das eidg. Betäubungsmittel-Gesetz sieht denn auch in Art. 20 unter Berücksichtigung der Opium-Konvention als Zentralstelle für diese Art von Verbrechen die Bundesanwaltschaft vor. Infolge der schweizerischen Zugehörigkeit zur I.K.K.[14] und der abgeschlossenen Konventionen, sieht sich die Bundesanwaltschaft in Verbindung mit dem Zentral-Polizeibüro[15] vor die Tatsache gestellt, neben der bisherigen Tätigkeit noch vier internationale

[14] Gross'sches Archiv: 90/97.

[15] Wie wir oben p. 118 sahen, verfügt das Zentralpolizeibureau hinsichtlich des internat. Verkehrs über eine gewisse Selbständigkeit.

Zentralstellen unterhalten zu müssen. Damit im Interesse der internationalen kriminalpolizeilichen Harmonie etwas Erspriessliches herausschaut, haben sich daher die kantonalen Polizeikorps mit aller ihnen zur Verfügung stehenden Energie und Begeisterung an der Aufdeckung solcher internationaler Verbrechen zu beteiligen.

Was im weiteren den von kompetenter Seite geforderten direkten Verkehr unter Ausschaltung des diplomatischen Weges[16] von der Bundesanwaltschaft nach dem Auslande hin anbelangt, so dürfte dieser mit der jeweiligen Bestimmung der Bundesanwaltschaft als Zentralstelle der internationalen Verbrechensfahndung für die Schweiz hinsichtlich der gemeinen Delikte eine Selbstverständlichkeit sein, zumal wir gesehen haben, dass das Z.P.B. als ein, mit Ausnahme des Polizei-Anzeigers der Bundesanwaltschaft unterstelltes Institut, im Hinblick auf den internationalen Verkehr schon über eine gewisse Selbständigkeit verfügt. Dass die Ahndung von politischen Delikten dagegen heute nicht ohne weiteres den direkten internationalen Weg gehen kann, beruht auf der staatspolitischen Besonderheit dieser Delikte. Der Bundesrat, als der verfassungsmässige Garant der aussen- und innenpolitischen Sicherheit der Eidgenossenschaft, trifft daher mit Recht die endgültige Entscheidung über alle politischen Delikte, d. h. er verfügt, ob ein Delikt als politisch bewertet und welche Schritte auf internationalem Gebiet unternommen werden müssen[17].

Auch der kantonal-kriminalpolizeiliche Verkehr mit ausländischen Behörden dürfte staatsrechtlich geregelt sein, da Art. 10, Abs. 2 der B.V. in Verbindung mit Art. 9 B.V. für die Polizei ein direktes, nicht diplomatisches Verkehrsrecht mit untergeordneten Behörden[18] vorsieht. Doch sind hier noch einige Erläuterungen am Platze. So stellt sich uns die Frage, wie weit denn dieses kantonale Fühlungnehmen überhaupt gehen dürfe, ohne dass damit die kriminalpolizeiliche Harmonie zu leiden habe. Da wir nach den bisherigen Ausführungen wissen, dass sowohl die politische, als auch die gerichtliche Polizei, insofern letztere die genannten Bundes-Zentralstellen umfasst, reine Bundes-Angelegenheit ist, so bereitet uns

[16] Anm. 10, p. 132.
[17] Art. 4, a. B. St. P. O. und Art. 105, a. B. St. P. O.
[18] Schollenberger: Kommentar zur B. V., p. 185, 187.

die Beantwortung dieser Frage keine grossen Schwierigkeiten, da die Kantone in der Ausübung dieser Funktionen im Interesse des Zusammenspiels auf Bundesboden die strengste Subordination wahren müssen und daher nichts über die B.K.P. hinaus mit dem Ausland zu unterhandeln haben. Anders dagegen bei den übrigen Delikten der gerichtlichen Polizei, die in erster Linie durch die kantonale K.-P. behandelt werden, und wo die B.K.P. nur im letzten Moment aktiv einspringt, nämlich dann, wenn der kantonale Fahndungsdienst sich nicht mehr zu helfen weiss. In diesen Fällen, und um die B. K.P. so viel als möglich zu entlasten, muss die kantonale Polizei-Instanz das Recht haben, sich beim Ausland unmittelbar über eine eventuelle Täterschaft zu erkundigen. Bei einem positiven Resultat der Nachforschung soll dieses jedoch der B.K.P. mitgeteilt werden, damit es Gemeingut der gesamten eidg. K.-P. wird.

Legende der Abkürzungen.

B. A.	*Bezirksanwalt*
B. B.	*Bundesbeschluss*
B. Bl.	*Bundesblatt*
B. G.	*Bundesgesetz*
B. K. P.	*Bundeskriminalpolizei*
B. R.	*Bundesrat*
B. R. B.	*Bundesratsbeschluss*
B. St. P.	*Bundesstrafprozess*
B. St. P. O.	*Bundesstrafprozessordnung*
B. St. R.	*Bundesstrafrecht*
B. V.	*Bundesverfassung*
D. O.	*Dienstordnung*
D. R.	*Dienstreglement*
G. G.	*Gemeindegesetz*
G. V. G.	*Gerichtsverfassungsgesetz*
K. P.	*Kriminal-Polizei*
K. V.	*Kantonsverfassung*
O. G.	*Ordnungsgesetz*
St. A.	*Staatsanwalt*
St. P. O.	*Strafprozessordnung*
U. R.	*Untersuchungsrichter*
V. O.	*Verordnung*
Z. P. B.	*Zentralpolizeibüro*

Literatur-Verzeichnis.

Archiv: Für Kriminalanthropologie und Kriminalistik hg. von Hans Gross 1898-1915.

Thomas von Aquin: De regimine principum.

Avé-Lallement: Psychologie der deutschen Polizei, Leipzig 1882.

Aristoteles: Politicorum, lib. VIII, 4. Aufl. 1660.

Anschütz Gerh. und Rich. Thoma: Handbuch des deutschen Staatsrechtes, 2 Bde., Tübingen 1929-1932.

Anschütz Gerh.: Die Polizei: Vortrag, gehalten in der Gehestiftung zu Dresden, 12. II. 1910.

Bartels Ludw.: Polizeilehrbuch, Berlin, 4. Aufl. 1928.

Bluntschli Joh. Casp.: Allgemeines Staatsrecht, München 1852.

Burckhardt Walter: Kommentar der schweiz. Bundesverfassung, 3. Aufl. 1931.

Baur Karl: Lehrbuch des Strafprozesses, Göttingen 1848.

Delamare Nic.: „Traité de la police", 2 tom. fol., Paris 1705, 1710.

Fleiner Fritz: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes, 8. Aufl., Tübingen 1928.

Fleiner Fritz: Schweiz. Bundesstaatsrecht, Tübingen 1922.

Frank Hans: Nat. sozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung, München 1935.

Frank Hans: Grundfragen der deutschen Polizei, München 1937.

Grimm Jak. und Wilh.: Deutsches Wörterbuch, 7. Bd., 1854.

Gruber Jul.: Grundzüge des deutschen Staatsrechtes, 3. Aufl. 1880.

Gross Hans: Handbuch für Untersuchungsrichter, München, Berlin und Leipzig 1914.

Gross Hans: Criminal investigation edided by Norman Kendal, Chief Inspector of Scotland Yard.

Graf zu Dohna Alexander: Das Strafprozessrecht, 2. Aufl., Berlin 1925.

Hue de Grais Rob. F. H.: Handbuch der Verwaltung und Verfassung in Preussen und dem deutschen Reiche, 24. Aufl., Berlin 1927.

Hafter Ernst: Allgemeiner Teil des schweiz. Strafrechtes, Berlin 1926.

Hegel Georg Wilh.: Grundlinien der Rechtsphilosophie, 1821.

Humboldt Wilh.: Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen; geschr. 1792, ersch. 1851.

Jellinek Georg: Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Berlin 1929.

Kelsen Hans: Allgemeine Staatslehre, Wien 1925.

Kitzinger Friedrich: Die Verhinderung strafbarer Handlungen durch Polizeigewalt, München 1913.

Kronauer Otto: Kompendium des Bundesstrafrechtes der Schweiz. Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich OF 1912.

Kundert Rud.: Bericht betr. das Verhalten der Stadtpolizei im Schwurgerichtsfall Kleinhenne, Zürich 1899.
Laband Paul: Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 3. Aufl., Tübingen 1902.
Lienhard Ernst Eugen: Der thurgauische Strafprozess, Abschn. Polizei, Kreuzlingen 1934.
v. Lilienthal Karl: Der Strafprozess, in Enzyklopaedie der Rechts- und Staatswissenschaften, Berlin 1923.
v. Liszt Franz Ed.: Deutsches Lehrbuch des Strafrechts, 3. Aufl., Berlin 1888.
Löning Edgar: Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1884.
Lüthi Werner: Die schweiz. Bundesanwaltschaft Bern, Diss. 1923.
Leuthold C. E.: Königlich sächsisches Verwaltungsrecht 1878.
Locard Ed.: „La police ce qu'elle est et ce qu'elle devrait être", Paris 1919.
Lebond André: Das Staatsrecht der franz. Republik, Freiburg i. B. 1886.
Mayer Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1895 und 1896.
Marquardsen Hrch.: Handbuch für öffentliches Recht der Gegenwart, 1883 ff.
Merkl Adolf: Verwaltungsrecht, Wien 1927.
Meyer Georg: Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1883-1885.
Moriarty C. C. H.: „Police procedure and administration", sec. ed. London 1933.
Moylan J. F.: „Scotland Yard and the Metropolitan Police". First published G. P. Putnam's Sons LTD., London 1929.
v. Mohl Rob.: Polizeiwissenschaft, 2 Bände, Tübingen 1832, 3. Auflage, Tübingen 1866.
Müller Jakob: Geschichte der Kantonspolizei Zürich 1934.
Mutter Paul Siegfried: Die schweiz. Bundesanwaltschaft, Diss. Bern 1914.
Niceforo Alfr.: Die Kriminalpolizei und ihre Hilfswissenschaften, Berlin 1909.
Pelatant Leopold: „L'organisation de la police", Diss. Dijon 1899.
Pütter Joh. Stephan: Inst. jur. publ. germ. 1770, 5. Aufl. 1792.
Rappold Nic.: Unsere Kriminal-Polizei, Zürich 1903.
Roscher Wilh.: Grundlagen der Nat. Oeconomie, Stuttgart und Berlin 1906.
Roscher Gustav: Grosstadtpolizei, Hamburg 1912.
Rosin Hrch.: Das Polizei-Verordnungsrecht in Preussen, Berlin 1895.
Röthlisberger: Aufgabe, Stellung und Bedeutung der Kriminal-Polizei im Kt. Bern, Diss. Bern 1935.
Ruck Erwin: Verwaltungsrecht I, 2. Aufl., Zürich 1939.
Schollenberger Jak.: Das Verwaltungsrecht, 2. Bd., Zürich 1898: 3. Bd., Zürich 1899.
Schollenberger Jak.: Das Bundesstaatsrecht, Berlin 1902.
Schollenberger Jak.: Kommentar zur Bundesverfassung, Berlin 1905.
Schweder Alfr.: Politische Polizei, Berlin 1937.
v. Sonnenfels Jos.: Grundzüge der Polizeihandlung und Finanz, Wien 1819.
Stahl Jul.: Philiosophie des Rechtes, 1830-1837, Tübingen 1926.
Stein Lorenz: Verwaltungslehre, Stuttgart 1865-1884.
Stooss Carl: Grundzüge des Strafrechts, 2 Bände, Basel 1892, Genf 1895.
Seckendorff: Vom deutschen Fürstenstaat, ersch. 1655.

Thoma Richard: Grundrechte und Polizeigewalt in der Festgabe zur Feier des 50-jährigen Bestehens des preussischen OVG, Berlin 1925.
Thormann Philipp - v. Overbeck: Das schweiz. Strafgesetzbuch, Zürich 1941.
Vincent: Police code and general manual of the criminal Law, London, Butterworth and Co., Ldt. 1931, 17th edition.
Wehberg Hans: La police international, Paris 1935.
Wulffen Erich: Staatsanwaltschaft und Kriminal-Polizei, Berlin 1908.
Waiblinger Max: Kommentar zur Strafprozessordnung des Kantons Bern, Langenthal 1937.
Wolzendorff Kurt: Der Polizeigedanke des modernen Staates, Breslau 1918.
Waldecker Ludwig: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1927.
Wettstein Walter: Kommentar zum zürcherischen Gemeindegesetz, 1907.
Zöpfel Heinrich: Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechtes, 2 Bände, 4. Aufl., Heidelberg 1855-1856.
Zachariae Heinr. Albert: Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3 Bde., Göttingen 1841-1845.
Zeitschrift für schweizerisches Recht, neue Folge seit 1882;
Zeitschrift für schweizerisches Strafrecht;
Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung;
Amtlich-stenographisches Bulletin der Bundesversammlung (Ständerat- und Nationalrat) Sommersession 1935, 17. Tagung der 29. Legislaturperiode, erhältlich in der Verbandsdruckerei Bern.

Auf weitere Literatur wird bei Gelegenheit verwiesen.